

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

S V E B ■ Schweizerischer Verband für Weiterbildung
F S E A ■ Fédération suisse pour la formation continue
Federazione svizzera per la formazione continua
Swiss Federation for Adult Learning

«Un emploi grâce à une formation»

Offensive en faveur de la formation continue des
bénéficiaires de l'aide sociale

Berne, Janvier 2018

Sommaire

1	Résumé	1
2	La situation des adultes tributaires de l'aide sociale	2
2.1	Activité lucrative et salaire	2
2.2	Le fossé de la formation s'ouvre	3
2.3	Les exigences sur le lieu de travail augmentent.....	4
2.4	Conception individuelle du cursus de formation	5
3	Les éléments mis en œuvre dans l'aide sociale sont déjà nombreux	5
3.1	Attentes générales	5
3.2	Compétences de base	5
3.3	Offres accessibles en vue d'une qualification professionnelle	5
3.4	Préparation à la formation professionnelle initiale et à l'apprentissage.....	6
3.5	Appréciation des services sociaux.....	6
4	Stratégie pour une offensive en faveur de la formation continue	6
4.1	Objectif	6
4.2	Les groupes cibles.....	6
4.3	Démarche en quatre étapes.....	7
4.4	Les trois étapes de la qualification	7
4.5	Financement.....	8
4.6	Bases pour la mise en œuvre de la stratégie	8
4.6.1	Repenser l'aide sociale	8
4.6.2	Repenser le système de formation	8
5	Exigences	10
	Annexe	11

1 Résumé

En 2016, 273'273 personnes dépendaient de l'aide sociale en Suisse. Parmi celles-ci, près de 193'930 personnes étaient âgées de plus de 18 ans. En moyenne, les adultes perçoivent l'aide sociale pendant une période de deux ans. 50 pourcents des adultes tributaires de l'aide sociale n'ont pas de diplôme de formation professionnelle. Près de 30 pourcents des bénéficiaires de l'aide sociale rencontrent des difficultés au niveau des compétences de base.

Grâce à des mesures de formation appropriées, certaines personnes peuvent être insérées durablement sur le marché du travail. Les mesures de formation profitent également aux personnes pour lesquelles une activité lucrative ne semble guère envisageable à court et à moyen terme. Dans ce cas, la formation continue peut contribuer à favoriser une gestion autonome de la vie quotidienne et à améliorer l'état de santé, ce qui - à son tour - facilite l'intégration sociale et l'insertion professionnelle sur le long terme. Il vaut donc la peine d'investir dans la formation continue des bénéficiaires de l'aide sociale sur les plans humain, social et économique. Pour les bénéficiaires, le potentiel de la formation (continue) est à ce jour sous-exploité dans l'aide sociale.

Un nouveau paradigme

Selon le paradigme prévalant de nos jours, les bénéficiaires de l'aide sociale sont insérés dès que possible à l'aide de mesures à court terme sur le premier ou le second marché du travail moins exigeant. L'investissement doit être restreint au strict minimum. Le nouveau paradigme exigé par cette offensive en faveur de la formation continue ne vise en principe que le premier marché du travail. La qualification doit être aussi complète que possible.

En d'autres termes: tout bénéficiaire de l'aide sociale dépourvu des compétences de base requises ou sans apprentissage achevé, bénéficie de l'opportunité de se former. Afin de déterminer le cursus de formation, une clarification des aptitudes et des compétences individuelles, la fixation des objectifs de formation, la recherche d'une filière de formation adéquate et la garantie d'un financement permettant de couvrir le minimum vital sont nécessaires. Le résultat est un plan de formation individuel contraignant, mais basé sur la motivation personnelle qui constitue le fondement de tout processus de formation réussi. Celui-ci repose sur un modèle en trois étapes:

1. Acquérir les compétences de base, clés et quotidiennes;
2. Acquérir les qualifications professionnelles évoluant en dessous du seuil de la formation professionnelle initiale;
3. Achever une formation professionnelle initiale.

Les conséquences du faible degré de formation des bénéficiaires de l'aide sociale sont largement reconnues sur le plan socio-politique. A ce jour, elles n'ont guère été thématiques du point de vue de la politique de formation. Dans le présent document, la CSIAS et la FSEA – en collaboration avec d'autres organisations actives dans le domaine social et la formation continue¹ – développent donc une stratégie commune pour promouvoir la formation continue des bénéficiaires de l'aide sociale.

¹ Cf. page 14

2 La situation des adultes tributaires de l'aide sociale

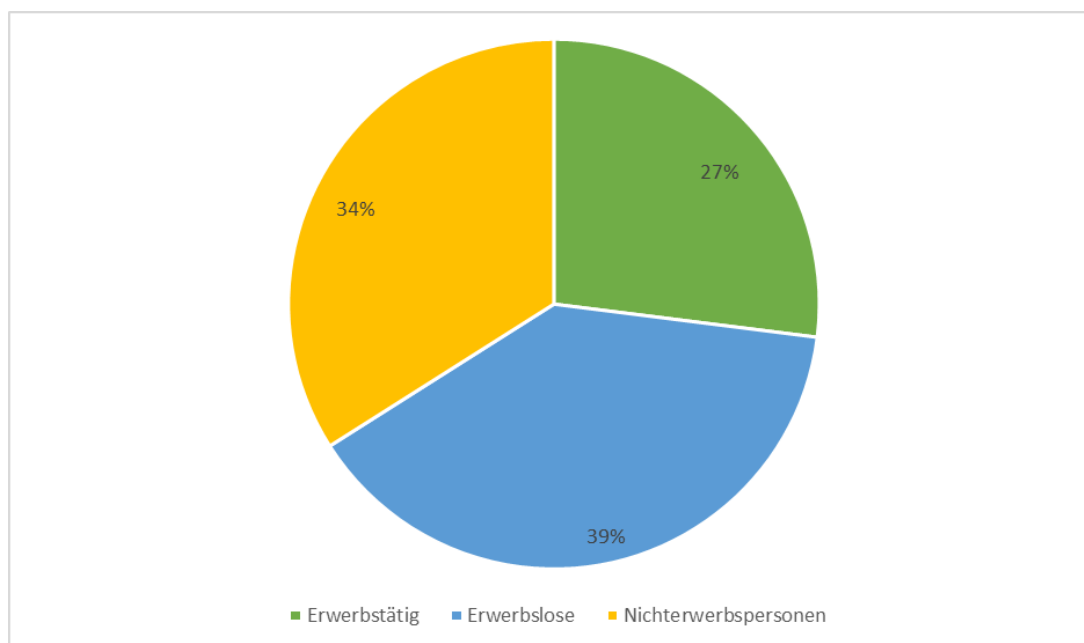
2.1 Activité lucrative et salaire

En 2016, 273'273 personnes dépendaient de l'aide sociale en Suisse. Parmi celles-ci, près de 193'930 personnes étaient âgées de plus de 18 ans.

En moyenne, les adultes perçoivent l'aide sociale pendant deux ans. Un tiers des personnes dépend moins d'un an de l'aide sociale, environ la moitié moins de deux ans. 30 pourcents des bénéficiaires perçoivent des prestations d'aide sociale plus de quatre ans. En 2009, cette proportion s'élevait à 26 pourcents; depuis lors, elle ne cesse d'augmenter.

Pour un tiers des cas, l'amélioration de la situation professionnelle a permis une sortie de l'aide sociale.

27 pourcents des adultes bénéficiaires (à partir de 18 ans) sont actifs, 39 pourcents sans emploi et les derniers 34 pourcents inactifs.



Source: OFS, Statistique de l'aide sociale 2016

Pour des raisons de santé, familiales ou sociales, «les personnes inactives» sont incapables d'exercer ou de reprendre une activité lucrative. Il s'agit souvent de bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée, présentant des problématiques multidimensionnelles (déficiences physiques, problèmes psychologiques, situations familiales difficiles, etc.).

Les personnes sans emploi sont celles qui recherchent un emploi ou suivent un programme d'occupation de l'aide sociale.

Malgré l'exercice d'une activité lucrative, plus d'un quart des adultes tributaires de l'aide sociale ont besoin d'assistance. En raison d'un revenu très bas ou d'un faible taux d'activité, ils ne parviennent pas à dégager un revenu permettant de couvrir le minimum vital. Les raisons sont très variées. Elles vont du faible salaire d'apprenti au faible revenu de personnes âgées peu qualifiées, en passant par

le faible taux d'activité de mères célibataires bien qualifiées. Les raisons d'une dépendance de l'aide sociale sont aussi diverses que les possibilités de sortir de l'aide sociale.

Les réfugiés et personnes admises à titre provisoire constituent un groupe spécial au sein des bénéficiaires de l'aide sociale. La CSIAS a formulé ses préoccupations dans le document de positionnement «Un emploi au lieu de l'aide sociale» en janvier 2017. Dans le cadre des actuelles discussions entre la Confédération et les cantons, des programmes sont en cours de développement pour promouvoir les qualifications professionnelles de ce groupe.

2.2 Le fossé de la formation s'ouvre

Le niveau de formation de l'ensemble de la population suisse a considérablement augmenté ces dernières années et la proportion de personnes sans qualification professionnelle a diminué. Parallèlement, le niveau de formation des bénéficiaires de l'aide sociale stagne à un faible niveau. En particulier, la proportion de personnes sans formation professionnelle s'élève à 50%. 30% des bénéficiaires possèdent des compétences de base insuffisantes².

Celle ou celui qui ne possède pas les compétences de base suffisantes:

- éprouve des difficultés à gérer sa vie quotidienne,
- est vite menacé par les changements structurels survenant dans la vie professionnelle,
- a peu de chances de réintégrer le monde du travail en cas de chômage,
- ne dispose pas des conditions préalables à un apprentissage tout au long de la vie,
- a souvent une très faible estime de soi quant à ses capacités professionnelles et d'apprentissage,
- est en règle générale en moins bonne santé que la population moyenne.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ne possèdent pas de diplôme de formation professionnelle:

- parce qu'ils n'ont pas terminé l'école obligatoire,
- parce qu'en tant qu'adolescents, ils n'ont pas saisi l'opportunité d'accéder à une formation professionnelle au terme de l'école obligatoire,
- parce qu'ils ont interrompu un apprentissage ou ont échoué à l'examen final,
- parce qu'ils ont immigré de l'étranger après la scolarité obligatoire,
- parce que leurs diplômes de formation ne sont pas reconnus en Suisse.

² Etude ALL, 2006

La formation constitue une condition clé préalable à une intégration durable dans la société et le monde du travail. Dans ce contexte, les compétences de base, quotidiennes, clés et professionnelles sont déterminantes.

Les compétences de base comprennent la lecture et l'écriture, l'expression orale dans la langue nationale locale, les mathématiques élémentaires, ainsi que la maîtrise des technologies de l'information et de la communication (TIC). Les compétences de base sont essentielles à l'apprentissage tout au long de la vie et aux qualifications subséquentes.

Les compétences quotidiennes sont nécessaires à la gestion de la vie quotidienne. Il s'agit de tâches administratives (déclaration d'impôts, gestion des assurances sociales), de la gestion financière (budget familial) ou de son propre ménage. De nombreux bénéficiaires de l'aide sociale disposent de compétences quotidiennes limitées, une situation qui a également des conséquences négatives sur les chances d'une insertion professionnelle réussie.

Les compétences clés liées au marché du travail sont essentielles pour durer dans une profession. Parmi les compétences requises figurent par exemple:

- Flexibilité, capacité de planification et d'organisation, aptitude à trouver des solutions et de prise de décision;
- Sens de l'initiative, responsabilité personnelle, diligence, fiabilité, persévérance, résistance, créativité, indépendance et esprit critique;
- Communication, coopération, résolution de conflits, courtoisie, tolérance.

Finalement, la **compétence professionnelle** s'entend comme l'aptitude à résoudre des tâches inhérentes au travail conformément aux exigences théoriques et pratiques du secteur professionnel.

2.3 Les exigences sur le lieu de travail augmentent

Le monde du travail est en constante évolution. Les exigences augmentent en raison de l'automatisation et de la numérisation du travail, ainsi que de l'internationalisation du marché du travail. Les activités simples sont délocalisées vers les pays étrangers à faible coût. En Suisse, les activités aux exigences professionnelles élevées subsistent. Même si des emplois supplémentaires sont créés dans le domaine des services individuels (p.ex. soins à la personne, nettoyage, services de livraison) pour les personnes sans qualification professionnelle, la demande globale pour des travailleurs non qualifiés diminue fortement. En outre, les exigences relatives aux compétences TIC et connaissances de la langue écrite augmentent aussi dans ces postes. Un constat confirmé par une enquête de la Fédération suisse Lire et Ecrire. La proportion d'apprenants indiquant que leurs compétences en matière de lecture et d'écriture sont insuffisantes dans leur travail quotidien est passée de 30 à 62% entre 2007 et 2015³.

Même les travailleurs peu qualifiés subissent une pression croissante pour parfaire leur formation, une condition sine qua non pour faire face aux développements techniques et opérationnels. Mais: pour de nombreux bénéficiaires de l'aide sociale, la qualification professionnelle ne débute pas par un apprentissage, mais par sa préparation en amont. Un processus qui englobe l'acquisition des compétences de base, quotidiennes et clés suffisantes. C'est le début d'un long chemin.

³ Fédération suisse Lire et Ecrire (2017): enquête 2015 sur les participants aux cours «Lire et écrire». Rapport d'analyse.

2.4 Conception individuelle du cursus de formation

La voie n'est pas ouverte à tous. En raison de l'absence de diplômes de formation et de compétences de base insuffisantes, les adultes bénéficiaires de l'aide sociale ne constituent pas un groupe homogène. La formation n'est pas pour tout un chacun «la» solution pour prendre pied à tout moment et au même titre dans la vie professionnelle. La catégorie des "personnes inactives" en est un parfait exemple. Des problèmes multiples tels que la maladie, les addictions et les obligations en matière de garde d'enfants réduisent considérablement les opportunités générées par les efforts de formation - en effet, ils peuvent au cas par cas réduire à néant les efforts de formation. Afin de déterminer si «l'investissement dans la formation» est possible et opportun, la motivation personnelle des personnes concernées est, elle aussi, indispensable pour changer leur situation.

3 Les éléments mis en œuvre dans l'aide sociale sont déjà nombreux

3.1 Attentes générales

En août 2017, 190 des 660 services sociaux et offices cantonaux des affaires sociales (près de 30 pourcents) ont participé à une enquête de la CSIAS au sujet des offres spéciales visant à développer les compétences de base chez les bénéficiaires de l'aide sociale. Le résultat: l'aide sociale investit déjà dans l'encouragement des compétences de base et la qualification professionnelle. L'accent est mis sur les compétences linguistiques. Outre l'alphabétisation, la priorité est donnée à l'apprentissage de la langue nationale, souvent associé à des offres liées à d'autres compétences de base. A cela s'ajoutent des coachings et accompagnements. Certaines activités s'appliquent à l'intégration sociale et surtout à l'insertion professionnelle.

3.2 Compétences de base

Les approches axées sur la pratique ont été et sont testées dans le cadre de plusieurs projets pilotes: la gestion des situations de la vie quotidienne requérant des compétences sociales et méthodologiques constituent à ce titre le point de départ des processus d'apprentissage pour améliorer les compétences de base. Des mesures de formation revêtant une utilité individuelle pratique motivent les participants et les encouragent dans la vie quotidienne. Celle ou celui qui lit, écrit et utilise les TIC se sentira de plus en plus sûr avec chaque situation maîtrisée par ses soins. Une démarche qui ne cesse d'améliorer les compétences de base et qui, finalement, génère une capacité d'action étendue, plus de confiance en soi et une stabilité dans la vie quotidienne. Ces approches ont été testées dans le cadre de premiers projets pilotes tels que GO aide sociale⁴ et GO Nanotec⁵, ainsi que d'une offre de l'Office des affaires sociales de la ville de Berne, en collaboration avec l'Université populaire de Berne⁶.

3.3 Offres accessibles en vue d'une qualification professionnelle

Certaines offres ont déjà été éprouvées. Parmi les exemples figurent la formation d'auxiliaire de santé de la Croix-Rouge suisse (y compris l'accompagnement linguistique si nécessaire), le cours Riesco de Hotel & Gastro Formation et FuturX. Cependant, les potentiels des certificats sectoriels

⁴ <https://alice.ch/fr/plus-dinfo/les-projets/go2/go-aide-sociale/>

⁵ <https://alice.ch/fr/plus-dinfo/les-projets/go-nanotec/>

⁶ Office des affaires sociales de la ville de Berne (2017): «Projekt Befähigung Krankenkasse. Schlussbericht». Rapport de projet non publié.

attestant des qualifications exigées sur le marché du travail n'ont pas encore été systématiquement évalués pour les bénéficiaires de l'aide sociale.

3.4 Préparation à la formation professionnelle initiale et à l'apprentissage

Les préapprentissage préparent les adultes à la formation professionnelle initiale dans le but d'obtenir une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou un certificat fédéral de capacité (CFC). Citons à ce titre les offres des écoles professionnelles de Thoune et Berne. Près de la moitié des participants peut ensuite débiter un apprentissage professionnel.

Certains programmes spéciaux prévoient un accompagnement des bénéficiaires de l'aide sociale tout au long de leur formation professionnelle initiale (avec l'acquisition d'un CFC ou d'une AFP). Les facteurs de réussite comprennent un plan de formation individuel, un accompagnement pendant toute la durée de la formation et des bourses d'étude au lieu de l'aide sociale. Les investissements sont élevés. Le diplôme professionnel obtenu permet cependant une sortie de l'aide sociale. Parmi les exemples figurent le programme Formad⁷ du canton de Vaud et l'offre Enter⁸ du canton de Bâle-Ville. Dans les deux programmes, deux participants sur trois peuvent obtenir un diplôme professionnel.

3.5 Appréciation des services sociaux

Les services sociaux ayant participé à l'enquête CSIAS ont estimé qu'en moyenne 40 pourcents des adultes bénéficiaires de l'aide sociale ont de meilleures chances de réintégrer le marché du travail grâce au développement de leurs compétences de base et à des offres de formation spécifiques. Il s'agit de 75'000 adultes sur le plan national.

Pour former ces personnes, les efforts déjà déployés ne suffisent pas. L'enquête montre que les éléments décisifs sont avant tout une étude systématique de la situation individuelle des personnes concernées et une approche cohérente.

4 Stratégie pour une offensive en faveur de la formation continue⁹

4.1 Objectif

Les bénéficiaires de l'aide sociale dépourvus de compétences de base suffisantes et sans apprentissage achevé ont la possibilité de poursuivre leur formation en fonction de leurs besoins individuels et de leur propre motivation.

4.2 Les groupes cibles

Afin que l'«investissement dans la formation» soit possible et opportun, les personnes concernées doivent faire preuve de motivation personnelle pour changer leur situation. Il est par conséquent pertinent d'évaluer le potentiel, d'identifier les personnes auxquelles profiterait une formation et de

⁷ http://www.bbprojekte.ch/zc/FB24_FORMAD.pdf

⁸ <http://www.zweitechance.ch/?tag=enter>

⁹ Les bases de la stratégie pour une offensive en faveur de la formation continue ont été élaborées dans le cadre d'un atelier d'experts. Cinq services sociaux communaux de grande et moyenne taille étaient à ce titre représentés (Berne, Bienne, Dietikon, Dornach, Lausanne) et un office cantonal des affaires sociales (canton de Zoug), ainsi que trois organisations proposant des offres de formation continue (Caritas Zurich, SAH Zurich, ECAP Bâle). L'Association des universités populaires suisses a également participé à l'élaboration du document.

déterminer les mesures de formation potentiellement utiles. La gestion de la définition des besoins en formation est flexible, puisque la motivation peut évoluer. Les travailleurs sociaux ont la tâche d'identifier, avec le concours de leurs clients, les facteurs déterminant la motivation personnelle, positivement et négativement.

Les stratégies de la ville de Zurich (Stratégie intégration sociale et professionnelle du département des affaires sociales de la ville de Zurich) et du canton de Vaud (nouvelle loi sur l'action sociale vaudoise¹⁰, FORJAD et FORMAD) démontrent comment procéder à une telle évaluation du potentiel.

4.3 Démarche en quatre étapes

Le chemin se subdivise en quatre étapes:

1. Une *clarification* initiale dûment fondée des aptitudes et compétences individuelles, y compris les compétences de base, clés et quotidiennes (évaluation).
2. Sur la base de l'évaluation, les personnes concernées, conseillées et accompagnées par des experts, déterminent leur propre objectif de formation, éventuellement en plusieurs étapes. Selon l'objectif, un *plan de formation individuel* est élaboré.
3. Sur la base du plan de formation, les personnes concernées identifient l'offre de formation adéquate avec l'aide de spécialistes. Le service social compétent aide à établir le *budget* et, si nécessaire, accompagne le requérant dans le cadre de la concertation avec les services de bourses d'étude concernés.
4. La personne concernée est *accompagnée*, coachée et encouragée par le service social tout au long du parcours de formation. La responsabilité de l'aide sociale dure jusqu'à l'atteinte de l'objectif de formation et l'entrée dans le monde du travail, ainsi que par-delà une durée appropriée.

4.4 Les trois étapes de la qualification

La promotion de la formation continue repose sur un modèle de qualification en trois étapes:

Etape 1: Les participants acquièrent les compétences de base, quotidiennes et clés suffisantes.

Dans ce contexte, ils améliorent leur participation à la société, augmentent leur degré d'autonomie et améliorent leur état de santé. En outre, ils posent les bases d'une qualification supplémentaire.

Etape 2: Les participants acquièrent des qualifications professionnelles accessibles, inférieures au niveau de la formation professionnelle initiale formelle.

Dans ce contexte, ils améliorent leurs chances sur le marché du travail et posent les bases d'une entrée dans la formation professionnelle initiale formelle (AFP ou CFC). L'objectif est une insertion professionnelle durable, et non un placement rapide dans des emplois précaires.

Etape 3: Les participants suivent une formation professionnelle initiale pour obtenir une AFP ou un CFC.

Dans ce contexte, ils améliorent leur employabilité et ont une réelle chance d'insertion durable sur le premier marché du travail. Ils améliorent leur aptitude à faire face aux évolutions de la vie professionnelle.

¹⁰ Loi sur l'action sociale vaudoise. Cette loi prévoit une orientation systématique des jeunes adultes vers le système des bourses d'étude en faisant valoir l'obligation d'assistance des parents.

4.5 Financement

Les coûts des mesures de formation continue en trois niveaux sont supportés par le système éducatif et l'assurance-chômage. Les frais de la vie courante des participants sont financés par des bourses d'étude. L'aide sociale assume les frais de conseil et d'accompagnement, ainsi que les coûts de la vie qui ne peuvent pas être financés par d'autres moyens.

En d'autres termes: durant le cursus de qualification, les personnes concernées ne sont plus essentiellement des bénéficiaires de l'aide sociale, mais des apprenants. Les services sociaux et les offices des affaires sociales déterminent le besoin de formation, recherchent des offres adaptées avec les futurs apprenants et les accompagnent tout au long du parcours de formation. Cet accompagnement déterminant a lieu au sein du système de formation et des MMT.

4.6 Bases pour la mise en œuvre de la stratégie

4.6.1 Repenser l'aide sociale

Outre la garantie du minimum d'existence, l'aide sociale a pour mission d'assurer l'insertion professionnelle et l'intégration sociale des personnes démunies. L'intégration des bénéficiaires de longue durée figure à ce titre au cœur de ce processus. Lorsque l'insertion professionnelle sur le marché régulier de l'emploi s'avère difficile, les bénéficiaires de l'aide sociale sont souvent renvoyés vers des offres du second marché du travail. Théoriquement, celles-ci servent de tremplin pour accéder au marché régulier de l'emploi. En réalité, il s'agit souvent d'une solution à long terme dénuée de perspectives, puisque les mesures ne sont pas intégrées dans un programme de formation personnalisé assorti d'un accompagnement (coaching) approprié.

Les attentes portent sur une formation continue proche du marché régulier de l'emploi – et non une occupation sur le second marché du travail. Ce n'est pas seulement la qualification ou formation professionnelle, mais déjà l'apprentissage des compétences de base, sociales et méthodologiques qui doit être proche du marché régulier de l'emploi respectivement du quotidien des personnes concernées.

Le paradigme «Un emploi au lieu de l'aide sociale» est complété par le paradigme «Un emploi grâce à une formation». En effet, une formation continue ciblée et accompagnée constitue la condition préalable à l'insertion professionnelle et à l'intégration sociale des bénéficiaires de l'aide sociale. Ceux-ci sont principalement préparés pour le premier marché du travail et ses exigences. En conséquence, la qualification souhaitée doit être aussi complète que possible.

4.6.2 Repenser le système de formation

Aujourd'hui, le système de formation est orienté vers une population qui achève avec succès l'école obligatoire puis une formation professionnelle à un jeune âge, puis suit des formations continues en cours d'emploi tout au long de la vie professionnelle. Elle acquiert les compétences de base à l'école primaire, les aptitudes et connaissances nécessaires au monde du travail dans le cadre de la formation professionnelle initiale et donc les conditions pour faire face aux changements permanents et poursuivre sa formation en toute sécurité.

Dans les degrés secondaires II et tertiaire, le système de formation est basé sur la perméabilité et s'articule autour de la devise: pas de diplôme sans passerelle. Il présente cependant deux défauts: sans compétences de base, les chômeurs ne possèdent pas les prérequis élémentaires pour intégrer le monde du travail, mais aussi d'autres domaines de formation. Par ailleurs: plus une personne est

âgée, plus il est difficile de trouver et de suivre des cursus de formation accessibles, étant donné que le système des bourses d'étude actuel connaît des limites d'âge claires.

Un nombre croissant de personnes ne présente plus de biographie d'apprentissage et d'emploi linéaire. Plus la qualification initiale est faible, plus il est difficile d'obtenir une qualification professionnelle à l'âge adulte ou même d'acquérir un diplôme formel (AFP, CFC). Malgré l'ouverture et la perméabilité postulées, le système de formation est trop «fermé» pour les personnes peu qualifiées, et peu apte à leur offrir des passerelles.

Cette situation doit changer:

- Le système de formation continue est nécessaire pour l'acquisition et le maintien des compétences de base, clés et quotidiennes: l'offre doit être fortement élargie et rendue accessible aux bénéficiaires de l'aide sociale. Cette démarche requiert notamment une coordination entre les directions cantonales de l'instruction publique et des affaires sociales.
- Le système de formation professionnelle doit systématiquement mettre en œuvre ce pour quoi il a été conçu: des cursus de formation pour adultes avec un accompagnement adéquat, une formation continue pour le maintien en emploi des travailleurs qualifiés et âgés. Extension du système de formation professionnelle «vers le bas» en développant des cours de qualification modulaires en cours d'emploi préparant à la formation professionnelle. Les possibilités de financer les mesures de formation en vue de la préparation à une formation professionnelle initiale doivent être développées, à l'image du nouveau système de subvention de la formation professionnelle supérieure.
- Le système des bourses d'étude doit être adapté aux besoins mentionnés ci-dessus. Pour toutes les exigences en matière de formation après l'école obligatoire, dont font déjà partie les compétences de base, des aides financières répondant aux besoins et garantissant le minimum vital doivent être octroyées, sans limite d'âge. Le modèle vaudois illustre de manière exemplaire l'utilité sociale et économique de ce fonctionnement.

L'adaptation des systèmes de formation est incomplète sans l'implication de l'assurance-chômage et des réglementations s'appliquant aux chômeurs, y compris la préférence nationale light. Une adaptation coordonnée des réglementations et structures est requise afin de concevoir un système aussi cohérent et harmonisé que possible (devise à nouveau: pas de diplôme sans passerelle). L'adaptation commune permet d'aborder une mission encore non réalisée de LFCo: l'adaptation des lois fédérales spéciales aux exigences et à l'esprit de cette loi-cadre. En tant que représentantes de la pratique, les organisations d'aide sociale et de formation continue doivent être impliquées dès le début des travaux.

Il est important que tous les types d'offres de formation nouvellement créées ou étendues soient regroupées localement, intégrées ou associées à une institution de formation existante, et qu'elles soient visibles. Ce n'est pas une punition ou une honte de se former, quels que soient l'âge et le niveau – il s'agit d'une réussite, aussi pour la société et l'économie. L'institution de formation continue visible et ouvert aux adultes symbolise la volonté de faire quelque chose de juste et d'important. L'ancrage de cette démarche dans le système de formation la valorise encore davantage.

5 Exigences

Sur la base du besoin d'action exposé ci-dessus, la CSIAS et la FSEA sollicitent la mise en œuvre des mesures suivantes:

Créer les conditions adéquates

1. Dans son message FRI 2021-2024, la Confédération veille à ce qu'un crédit substantiel soit alloué à la promotion des compétences de base, ainsi qu'à la qualification professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale. Une augmentation du budget est requise sur la base de la loi fédérale sur la formation continue, ainsi que de la loi fédérale sur la formation professionnelle.
2. Les cantons veillent à ce que le droit aux bourses d'étude soit étendu, sans limite d'âge, à toutes les filières de formation après l'école obligatoire et que celles-ci permettent aussi de couvrir intégralement le minimum vital.

Mise en œuvre

Les services sociaux, en collaboration avec les prestataires de formation, veillent à ce que tous les bénéficiaires de l'aide sociale profitent d'un état des lieux qui évalue leurs capacités et compétences individuelles et fixe des objectifs de formation contraignants. Les services sociaux soutiennent les bénéficiaires dans la recherche de mesures de formation adéquates et la garantie d'un financement permettant de couvrir le minimum vital.

1. Les cantons, en coopération avec les organisations du monde du travail (OrTra) et les prestataires de formation, veillent à combler les lacunes actuelles dans les domaines suivants:
 - Offres axées sur la pratique pour les compétences de base, y compris les compétences clés et quotidiennes,
 - Préapprentissage, ainsi que qualifications accessibles, éventuellement en cours d'emploi, inférieurs au niveau de la formation professionnelle initiale,
 - Des offres modulaires adaptées aux adultes pour les AFP et CFC.

Les structures ordinaires existantes sont à ce titre prises en compte.

2. Les cantons veillent à ce que les bénéficiaires de l'aide sociale aient gratuitement accès aux structures d'encouragement au sein de la formation continue, la formation professionnelle et l'assurance-chômage¹¹. Il convient en particulier d'améliorer la coordination entre ces domaines dans le cadre de la CII (Collaboration interinstitutionnelle).
3. Les services sociaux sensibilisent les travailleurs sociaux au nouveau paradigme «Un emploi grâce à une formation». Ils veillent à ce qu'ils soient préparés de manière adéquate à la collaboration avec les instances de formation, de formation professionnelle, du système de bourses d'étude et du placement professionnel, ainsi qu'avec les entreprises.

¹¹ Mesures relatives au marché du travail conform. à l'art. 59ss LACI

Annexe

Bases légales actuelles

Normes CSIAS

L'aide sociale est réglée sur le plan cantonal en Suisse. Chaque canton établit son propre système d'aide sociale. Parmi cette diversité de législations cantonales, la CSIAS assume une fonction de coordination. Les normes élaborées par ses soins sont des recommandations adoptées par la plupart des membres. Elles n'acquiescent un caractère obligatoire que lorsque les dispositions sont intégrées dans les législations cantonales.

Les normes CSIAS règlent également le soutien des bénéficiaires de l'aide sociale dans le domaine de la formation et de la formation continue. Une distinction est à ce titre faite entre la formation initiale, la seconde formation et le recyclage professionnel, ainsi que la formation continue et le perfectionnement professionnel. En principe, la formation initiale fait partie de l'obligation d'entretien des parents. S'il est impossible d'exiger des parents de financer la formation initiale de leurs enfants – même majeurs - l'autorité d'aide sociale peut décider de verser une aide complémentaire.

Des contributions à une seconde formation ou à un recyclage professionnel ne peuvent être versées que si la formation initiale ne permet pas de réaliser un revenu assurant le minimum vital et s'il est probable qu'une seconde formation ou un recyclage professionnel permettra d'atteindre cet objectif et augmente l'aptitude au placement de la personne concernée.

Les coûts liés à des mesures de formation professionnelle continue ou de perfectionnement professionnel, ainsi qu'à des cours de développement personnel peuvent être pris en compte dans le budget de soutien individuel, lorsque celles-ci contribuent à maintenir ou à améliorer les qualifications professionnelles ou les compétences sociales. Les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative perçoivent un supplément pour leur intégration sociale et professionnelle. Par ailleurs, les frais de formation peuvent également être financés à titre de dépense circonstancielle.

Loi fédérale sur la formation continue

La loi fédérale sur la formation continue du 20 juin 2014 (LFCo) avec l'ordonnance associée (OFCo) est entrée en vigueur le 1er janvier 2017. La loi fixe des objectifs et principes pour la formation continue dans tous les domaines et niveaux, et règle l'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base chez les adultes par la Confédération. Les objectifs et les principes de la LFCo doivent être pris en compte dans les lois spéciales avec des réglementations relatives à la formation continue. La coordination incombe à la Confédération.

Conformément à la LFCo, la Confédération et les cantons poursuivent les objectifs suivants (art. 4) avec la formation continue:

- Créer des conditions permettant à chacun de suivre des formations continues.
- Améliorer les chances des personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi.
- Garantir la coordination des offres de formation continue réglementées et soutenues par la Confédération et les cantons.

Dans les principes formulés dans la LFCo, il convient de mentionner en particulier l'article 8 «Amélioration de l'égalité des chances». En conséquence, la Confédération et les cantons sont appelés,

grâce aux «offres de formation continue qu'ils réglementent ou qu'ils soutiennent, à faciliter l'intégration des étrangers et la réinsertion professionnelle» (let. d).

Avec les articles 13-16, la LFCo dispose d'activités d'encouragement dans le domaine des compétences de base des adultes: tous les adultes en Suisse doivent posséder des compétences de base suffisantes pour pouvoir participer à l'apprentissage tout au long de la vie. Les compétences de base comprennent des connaissances et aptitudes fondamentales dans les domaines suivants: lecture, écriture et expression orale dans une langue nationale, mathématiques élémentaires et utilisation des technologies de l'information et de la communication. Les offres de formation doivent être axées sur la pratique et traiter de thèmes sociaux, économiques et juridiques essentiels dans la vie quotidienne.

La Confédération et les cantons (la CDIP) conviennent d'objectifs communs pour la mise en œuvre du mandat d'encouragement. Le soutien doit profiter en priorité aux personnes qui n'ont pas déjà *droit* à un encouragement par l'entremise d'une loi spéciale. La mise en œuvre concrète relève de la responsabilité des cantons. La Confédération a conclu des conventions de prestation avec 18 cantons pour la période FRI 2017-2020 actuelle. Dans le cadre de ces conventions, les mesures prises par les cantons pour améliorer les compétences de base bénéficient d'une contribution maximale de 50% des coûts. La Confédération dispose au total de 15 millions de francs sur une période de quatre ans.

Désormais, les cantons désignent une personne de contact pour l'amélioration des compétences de base. Dans la plupart des cantons, celle-ci est basée au sein des directions de l'instruction publique. La coordination intracantonale avec d'autres organes cantonaux compétents doit être assurée.

Certains cantons et la Confédération s'engagent dans la campagne «Simplement mieux!» Elle doit aider à motiver des personnes dotées de faibles compétences de base à participer à des offres de formation.

Loi fédérale sur la formation professionnelle

La loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr, RS 412.10) offre différentes possibilités de formation. Actuellement, la majorité des adultes opte pour quatre filières de formation: la formation initiale ordinaire et raccourcie dans le cadre d'un contrat d'apprentissage, l'admission directe au processus de qualification, ainsi que la validation des acquis. Selon les connaissances préalables et l'expérience professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale, ces filières sont liées à des obstacles plus ou moins importants. Si les compétences de base font défaut, les quatre filières sont difficilement praticables. Les offres adaptées aux adultes, qui préparent si nécessaire à l'entrée dans la formation professionnelle effective, n'existent guère aujourd'hui. Afin de rendre les diplômes professionnels pour adultes également accessibles aux personnes dotées de faibles compétences de base, des offres adaptées aux adultes doivent être développées – axées sur le travail et la pratique - qui préparent à la qualification professionnelle et garantissent un accompagnement individuel. Voilà le champ d'action pour les organisations du monde du travail et les cantons.

L'article 32, al. 2, let. a LFPr autorise la Confédération et les cantons à promouvoir les offres de formation «qui visent à permettre aux personnes dont la profession connaît des modifications structurelles de se maintenir dans la vie active». Sur la base de cette disposition, le SEFRI élabore un programme de formation continue sur mandat du Conseil fédéral. Ce dernier vise l'acquisition et le maintien des compétences de base des travailleurs peu qualifiés et âgés en particulier. Ils doivent

ainsi pouvoir perdurer dans la vie active. Le programme est financé par la Confédération via les art. 54 et 55 LFPr. Il débutera en 2018 et durera dans l'immédiat jusqu'en 2020.

Loi sur l'assurance-chômage

L'assurance-chômage du 25 juin 1982 alloue des prestations financières au titre de mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées de chômage. Les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'insertion professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but: d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable; de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail; de réduire le risque de chômage de longue durée; ou de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle.

Par mesures relatives au marché du travail, le législateur entend surtout les mesures de formation et d'occupation.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ont le droit de participer aux mesures relatives au marché du travail s'ils sont aptes au placement. L'employabilité est déterminée par l'adéquation entre les prédispositions individuelles (offre d'emploi) et les exigences du marché du travail (demande de main-d'œuvre) et caractérise les réelles chances de placement d'un individu. L'employabilité s'entend comme la capacité à trouver un emploi (insertion initiale sur le marché du travail), à conserver un emploi, à se qualifier dans une relation de travail existante, ou la probabilité de (re)trouver un nouvel emploi en cas de perte de travail ou de chômage involontaire. Une condition préalable essentielle à l'employabilité est l'acquisition de compétences de base suffisantes.

Conclusion

Les quatre domaines à l'étude – normes CSIAS, loi fédérale sur la formation continue, la formation professionnelle et l'assurance-chômage - englobent des mesures et un soutien pour la formation continue des bénéficiaires de l'aide sociale. Les possibilités ne sont cependant pas suffisantes:

- Les normes CSIAS ne prévoient pas de promotion globale de la formation continue. Seuls quelques cantons permettent actuellement l'obtention d'une certification professionnelle par l'entremise de l'aide sociale. Dans le cadre d'une prochaine révision, des adaptations au sens du nouveau paradigme «Un emploi grâce à une formation» seront étudiées.
- La LFCo formule des objectifs et principes. Elle a également créé une nouvelle structure d'encouragement dans le domaine des compétences de base. Cependant, celle-ci laisse l'initiative aux cantons de décider s'ils souhaitent investir et, le cas échéant, à hauteur de quel montant. Le montant cantonal est doublé par la Confédération. Le crédit disponible dans le cadre du message FRI pour la période 2017-2020 est très modeste et ne répond pas aux véritables besoins de promotion des compétences de base des adultes.

La formation professionnelle initiale constitue la base d'une insertion durable sur le marché régulier de l'emploi. Pour de nombreux bénéficiaires de l'aide sociale, l'accès immédiat à une formation professionnelle n'est toutefois pas réaliste. Pour ces derniers, le cursus de formation débute par l'acquisition des compétences de base. Même si elles s'avèrent suffisantes, le niveau pour accéder à un apprentissage professionnel est trop élevé pour de nombreuses personnes. Cette démarche requiert des possibilités de formation et études préparatoires axées sur le travail, évoluant en dessous du seuil d'un certificat fédéral de capacité ou d'une attestation professionnelle.

L'offensive en faveur de la formation continue est soutenue par les organisations suivantes:

- Association des Universités populaires Suisses AUPS
- Fédération faîtière suisse Lire et Ecrire
- Insertion Suisse
- La Conferenza della Svizzera italiana per la formazione continua degli adulti (CFC)
- Fondation ECAP
- Zürcher Konferenz für Weiterbildung (Conférence zurichoise pour la formation continue)
- Réseau pour les mathématiques de tous les jours
- WBK Dübendorf
- Akrotea.ch