

Promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes : quelle forme revêt-elle aujourd'hui et comment la faire évoluer ?

**État à fin 2018 et recommandations
pour 2021-2024**

**Rapport de l'Association des universités populaires suisses
AUPS à destination du Secrétariat d'État à la formation, à la
recherche et à l'innovation SEFRI**

10 mars 2019

Sommaire

Public cible

Résumé

- 1. Fondements, mandat, démarche, questions**
- 2. Constats et appréciations concernant la promotion des compétences de base des adultes fin 2018**
- 3. Conclusions relatives aux constats et aux appréciations**
- 4. Recommandations relatives à la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes 2021-2024**

Annexe

Public cible

Le présent rapport a été réalisé sur mandat. Il s'adresse non pas à un lectorat généraliste, mais à des spécialistes qui traitent la question des compétences de base des adultes dans le cadre de leurs fonctions professionnelles ou associatives. C'est pourquoi tous les concepts, principes et éléments du débat ne sont pas explicités en permanence.

Le verbe latin *competere* signifie « être capable de faire quelque chose », « aspirer à quelque chose ensemble ». Le terme « compétence » a donc deux significations, et les compétences *de base* font référence aux aptitudes fondamentales de chacun ainsi qu'aux aspirations communes.

Abréviations

IGG = Communauté d'intérêts pour les compétences de base | CIFIC = Conférence intercantonale de la formation continue | DVLS = Fédération suisse Lire et Écrire | FSEA = Fédération suisse pour la formation continue | AUPS = Association des universités populaires suisses

Résumé

Mandatée par le SEFRI, l'Association des universités populaires suisses (AUPS) a collaboré avec les autres acteurs et les cantons pour identifier les **principaux thèmes** liés à la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes et formuler des recommandations à destination du groupe de travail chargé de la préparation du document de référence 2021-2024.

À cet effet, l'AUPS a conduit des **entretiens** avec tous les cantons, les fédérations pour la formation continue ainsi que la communauté d'intérêts pour les compétences de base. Elle a interrogé en ligne une multitude de prestataires de formations.

Il en est ressorti de nombreux **constats** et **appréciations** au sujet de la promotion des compétences de base des adultes. **Dix constats** principaux ont ainsi pu être formulés :

- **(1) Le sujet est pris au sérieux** : Les compétences de base des adultes sont à l'ordre du jour de la politique de formation, un instrument dédié à leur promotion existe et cette dernière est légitimée. Cependant, le tabou n'est pas encore complètement levé. → Recommandation : le groupe de travail chargé du document de référence 2021-2024 développe la promotion, notamment en initiant un processus stratégique (voir paragraphe 4.5).
- **(2) Le contenu et la définition des compétences de base des adultes soulèvent des questions** : Le contenu n'est pas toujours clair, et il n'a pas encore été défini dans quelle mesure les compétences de base des adultes, au-delà de leur importance dans le monde du travail, doivent participer à la maîtrise de tâches quotidiennes et concrètes (p. ex. en lien avec la parentalité), ainsi qu'à l'implication dans la vie sociale, culturelle et politique. → Recommandation : il convient de clarifier la définition de ces compétences et de différencier l'offre.
- **(3) L'interaction entre la législation spéciale et la loi sur la formation continue ne fonctionne pas** : Il n'existe aucune approche globale ni promotion coordonnée des compétences de base des adultes dans le cadre de la législation spéciale et de la LFCo. → Recommandation : le Comité national de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle (CII) dresse, avec le concours des cantons, un état des lieux global et élabore des mesures visant à combler les lacunes à travers la LFCo.
- **(4) Il s'agit d'une mission à long terme qui requiert une mise en place soignée** : La promotion des compétences de base des adultes est un nouveau domaine de formation, qui n'est pas amené à disparaître : il est par conséquent judicieux de le mettre en place correctement et de l'aménager de façon durable. → Recommandation : les cantons fournissent les structures nécessaires, élaborent éventuellement les lois introductives relatives à la LFCo et assurent la formation des enseignants. La Confédération procure les moyens requis.
- **(5) Les modèles doivent être développés dans les cantons selon une approche « bottom up »** : Dans la mesure où il s'agit d'une mission à long terme, la promotion des compétences de base des adultes doit être intégrée de façon optimale au système éducatif des différents cantons ; l'impulsion « top down » donnée par la LFCo doit être complétée par des initiatives « bottom up » émanant des cantons. → Recommandation : la contrepartie de la liberté des cantons réside dans leur soutien et leur accompagnement par le SEFRI dans le développe-

ment des conventions-programmes, notamment, ainsi que dans la coordination permanente des différentes mesures, afin que des normes minimales puissent être garanties dans l'ensemble du pays.

- **(6) La Confédération et les cantons doivent mettre davantage de moyens à disposition** : Si la promotion est systématisée et si la sensibilisation fonctionne de mieux en mieux, les moyens actuels ne seront pas suffisants. → Recommandation : la Confédération augmente sensiblement les crédits pour 2021-2024, modifie la clé d'affectation et étudie comment la sécurité de planification des cantons peut être augmentée (diminution de la dépendance vis-à-vis du subventionnement par périodes de quatre ans). Les cantons étudient l'augmentation de leurs propres fonds.
- **(7) La sensibilisation a des effets encore trop faibles** : Malgré tous les efforts déployés, le principal défi demeure l'identification des personnes concernées. → Recommandation : les mesures sont renforcées (notamment à travers des campagnes nationales régulières principalement financées par la Confédération) et différenciées (notamment par la poursuite et l'élargissement du projet d'ambassadeurs). Les conseils personnalisés et les activités de démarchage revêtent également une grande importance.
- **(8) Le conseil et les formations personnalisées jouent un rôle central** : Chaque personne « concernée » a des lacunes différentes dans le domaine des compétences de base des adultes ; c'est pourquoi des cours normalisés sont mal adaptés et peu prometteurs. → Recommandation : le point de départ peut être, selon les possibilités, un état des lieux individuel, suivi d'un plan de formation personnalisé et de son financement, impliquant l'exploitation des potentiels également présents dans la législation spéciale ; un accompagnement ou un coaching peut être proposé en plus si cela s'avère pertinent. Il convient d'appliquer une pédagogie spécifique.
- **(9) L'innovation n'est pas soutenue** : La LFCo permet de promouvoir des projets destinés au développement du domaine des compétences de base des adultes seulement dans un cadre extrêmement restreint. → Recommandation : le SEFRI étudie la possibilité de financement du projet. Proposition : 20% des subventions fédérales sont versées non pas aux cantons, mais à la CIFC, qui promeut ainsi des objectifs transversaux.
- **(10) Les réponses à certaines questions** pointues demeurent en suspens, p. ex. :
 - Quelles conclusions tirer, du point de vue de la promotion, si seulement 1% des personnes concernées sont atteintes ?
 - Que signifie, pour les personnes concernées, de devoir démontrer leur utilité ?
 - Le modèle « Nous vous apportons la formation » n'a-t-il pas tendance en fin de compte à valoriser les personnes formées et à dévaloriser celles qui ont des lacunes ?
 - La disposition à suivre une formation continue ne serait-elle pas renforcée si les personnes concernées étaient considérées comme susceptibles d'apporter quelque chose ?
 - La compétence de base des adultes Lire et Écrire ne devrait-elle pas être complétée d'une compétence Écrire pour les expéditeurs de messages essentiels pour la gestion du quotidien (p. ex. administrations fiscales, caisses de compensation AVS, assurances-maladie) ?

Le rapport formule au total **27 recommandations** aux cantons, à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, au SEFRI, au Comité national de pilotage CII, aux prestataires, aux organisations pour la formation continue et – en première ligne – au groupe de travail chargé de préparer le document de référence pour la promotion des compétences de base des adultes en 2021-2024.

1.

Fondements, mandat, démarche, questions

1.1. Que sont les compétences de base des adultes ? Comment et pourquoi sont-elles encouragées ?

« Compétences de base des adultes » – un nouveau concept pour un vaste sujet. Qui sont les personnes qui ont besoin de renforcer ces compétences ? Que recouvre cette expression ? Quelles mesures en sont tirées et par quelles instances sont-elles appliquées ? Quelle est leur place dans le système éducatif ?

En une vingtaine d'années, la terminologie a évolué et s'est étoffée, parlant d'abord d'analphabétisme fonctionnel, puis d'illettrisme, évoquant ensuite différentes formes de littératie, et employant enfin le terme « compétences de base ». Le présent rapport n'est pas un traité dédié à la thématique des compétences de base des adultes. Il s'appuie sur la définition donnée dans de nombreux documents et publications d'envergure nationale et internationale, dans le message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue (LFCo), dans la partie générale de la LFCo et notamment dans sa section 5, comme activité de promotion en lien avec la législation spéciale. D'après ces sources, les compétences de base des adultes sont « les compétences qu'une personne doit posséder pour être en mesure de s'en sortir dans le monde du travail, de gérer sa vie au quotidien et de se former » (document de référence, paragraphe 2).

Les questions soulevées dans le cadre des enquêtes ayant servi à la rédaction du présent rapport y sont posées.

1.2. Les fondements

La **loi fédérale** du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo ; RS 419.1) régit la section 5 (art. 13 à 16) l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes.

L'**ordonnance** du 24 février 2016 sur la formation continue (OFCo ; RS 419.11) régit la section 2 (art. 8 à 14) l'octroi d'aides financières aux cantons par la Confédération pour l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes.

Le **document de référence** « Encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base chez les adultes », publié par la CDIP et le SEFRI en novembre 2016, définit les principes et les objectifs pour la période 2017-2020. Les annexes 1 à 3 réglementent les contributions de la Confédération réservées pour chaque canton (1), définissent les jalons pour la période 2017-2020 (2) et spécifient le modèle de convention de prestations entre le SEFRI et les cantons (3).

À l'exception de NE, GL, OW, NW, UR et ZG, tous les cantons ont établi une **convention de prestations** avec le SEFRI.

Les cantons ayant passé cette convention ont remis au SEFRI fin 2018 un **état des lieux**, qui a également été utilisé pour l'élaboration du présent rapport.

Le **rapport final du projet « Analyse des besoins et des structures concernant l'utilisation des TIC dans le domaine des compétences de base »** (juillet 2018), qui traite de manière détaillée les TIC comme une compétence de base des adultes et un moyen d'acquérir d'autres compétences, constitue également un document de référence.

Une sélection de **publications** et de **documents** :

- Grundkompetenzen von Erwachsenen fördern – Modelle, Perspektiven, Best Practice, éd. Bernhard Grämiger, Cäcilia Märki, FSEA, Zurich 2015
- Pepita Vera Conforti e Angela Cattaneo: „Anch'io faccio parte di ...“ – Competenze di base linguistiche e professionali: uno studio sui percorsi e le offerte formative degli adulti in Ticino, Divisione della formazione professionale, Breganzona 2016
- Parcours de qualification adulte à Genève
- Catalogue des mesures d'insertion sociale (MIS), Département de la santé et de l'action sociale du Canton de Vaud, Lausanne 2018
- Référentiel de compétences MITIC pour la formation des enseignants, HEP Vaud, 2013
- Cadre d'orientation compétences de base en technologies de l'information et de la communication (TIC) 29019, SEFRI, Berne 30 octobre 2018
- Leitlinien für die Erfassung von Grundkompetenzangeboten, base de données CSFO, 2018 D/F
- Projekt Grundkompetenzen Erwachsener, DWB Lucerne, résultats de l'enquête cantonale, 26.09.2018
- Document de position de la communauté d'intérêts compétences de base 2018

1.3. Le mandat

Conformément au paragraphe b2 de sa convention de prestations 2017-2020 avec le SEFRI, l'Association des universités populaires suisses (AUPS) contribue au développement et à la consolidation des réseaux nationaux dans le domaine des compétences de base. Elle s'est pour cela fixé les objectifs suivants :

- Les acteurs et les institutions de promotion sont reliés et exploitent mutuellement les synergies.
- La discussion portant sur les compétences de base est lancée dans les réseaux. Elle aborde les thèmes suivants :
 - Existe-t-il des offres d'envergure nationale adaptées aux besoins et dont les tarifs soient accessibles ?
 - Les personnes possédant des compétences de base insuffisantes et leurs employeurs sont-ils sensibilisés de façon efficace ?
 - La question spécifique de l'illettrisme en tant que compétence de base faisant défaut a-t-elle été clarifiée du point de vue de la définition et des mesures correspondantes ?

Les attentes du SEFRI vis-à-vis de l'AUPS d'ici à 2020 sont notamment les suivantes :

- L'AUPS connaît les prestations des différents acteurs et recherche les synergies possibles.
- **L'AUPS établit, avec les autres acteurs et le concours des cantons, un rapport sur les principaux thèmes traités dans les réseaux et formule des recommandations à destination du groupe de travail responsable de l'élaboration du document de référence 2021-2024.**

- Le rapport sera disponible en 2020 (la date a été reportée a posteriori, voir paragraphe 1.4).

1.4. L'élaboration du rapport

(a) Méthode

Selon la convention de prestations, le rapport doit être remis en 2020. L'AUPS a signifié les incohérences de calendrier au SEFRI et à la CIFC pour la première fois à l'automne 2017. C'est seulement au printemps 2018 qu'un consensus a été trouvé, pour fixer la date de remise du rapport au 31 mars 2019. Ce dernier doit dès lors servir au groupe de travail chargé de préparer pour les années 2021-2024 le deuxième document de référence de la CDIP et du SEFRI. Cet ajustement du programme a réduit la période de préparation et obligé l'association à travailler dès le départ sous pression.

L'AUPS a confié l'élaboration du rapport à Renate Heer, responsable du programme Formation continue et Compétences de base, et à Christoph Reichenau, président ; Yvonne Seiler, du centre de support pour l'enseignement et la recherche innovants fondés sur les TIC de l'Université de Berne, a apporté un soutien indéfectible, notamment dans le cadre de l'enquête en ligne menée auprès des prestataires de cours ainsi que pour la réalisation technique du rapport.

Le guide destiné aux entretiens avec les responsables de cantons a été élaboré avec la participation de Marie-Louise Bartlome (SEFRI), Christian Maag (DVLS), Cécilia Märki (FSEA) et Maja Huber (canton de Berne et co-présidente CIFC). Comme des études quantitatives étaient attendues de la part des cantons fin 2018, l'AUPS a adopté une approche avant tout qualitative.

(b) Entretiens avec les cantons

Entre le 20 septembre et le 4 décembre 2018, les entretiens ont été menés avec tous les cantons et avec la fondation consacrée à la formation des adultes au Liechtenstein (Stiftung Erwachsenenbildung). Deux rencontres ont eu lieu dans le canton de BL (avec le service de la formation des adultes de Muttenz et le service de la formation professionnelle, des écoles moyennes et des hautes écoles du centre d'information professionnelle de Binningen). Un entretien commun a été mené pour les cantons de SG, d'AI et d'AR. Pour les cantons de LU, d'OW, de NW, de SZ, d'UR et de ZG, la discussion a eu lieu dans le cadre d'une séance de la conférence des offices de la formation professionnelle de Suisse centrale (ZBK), et des rencontres individuelles ont été organisées en plus pour les cantons de LU et de SZ. Deux entretiens à Genève ont encadré cette série : le premier avec des représentants des prestataires, et le second avec le responsable cantonal.

D'autres rencontres ont eu lieu avec des spécialistes des villes de Berne et Lausanne, ainsi qu'avec le président du Comité national de pilotage CII.

La séance d'automne de la CIFC (27 septembre 2018 à Tramelan) et l'échange d'expériences du SEFRI avec les cantons (8 novembre 2018 à Lucerne) ont permis d'établir des rapports intermédiaires.

Les entretiens ont été conduits par les responsables de l'AUPS, en binômes dans la mesure du possible ; ceux qui ont eu lieu à Sion, Aarau, Zurich, Lucerne, Frauenfeld, Lausanne, Schaan (Liechtenstein), Lugano, La Chaux-de-Fonds, Fribourg, Soleure, Genève et Glaris ont été menés par Christoph Reichenau, avec la participation de Brigitte Aschwanden (DVLS) à Glaris.

Ils se sont appuyés sur le guide en langues française et allemande. Les procès-verbaux rédigés par les enquêteurs (en français pour l'entretien qui a eu lieu au Tessin) ont été corrigés et complétés par les personnes interrogées. Ces versions « validées » ont servi de base à la rédaction du présent rapport.

↳ → voir paragraphe 2.1

(c) Enquête en ligne auprès des prestataires

Entre le 12 novembre et le 20 décembre 2018, 272 prestataires de mesures de formation dans le domaine des compétences de base des adultes, répartis dans toute la Suisse, ont été sollicités dans le cadre de l'enquête en ligne. Le questionnaire, rédigé en français et en allemand, s'appuyait sur le guide destiné aux entretiens avec les cantons, à la différence près que les questions concernant uniquement les cantons y avaient été remplacées par des questions supplémentaires destinées aux prestataires. En Suisse romande et au Tessin, 18 personnes interrogées sur 102 (16,6%) ont répondu, contre 23 sur 164 (14,02%) en Suisse alémanique. Si le retour est modeste, les réponses sont plutôt représentatives, car de nombreux participants appartiennent à de grandes institutions, qui ont une influence substantielle dans leur région sur l'offre de formation dans le domaine des compétences de base des adultes. † → voir paragraphe 2.3

(d) Entretiens avec la FSEA, la DVLS et l'AUPS

Des entretiens ont en outre été menés auprès de la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) et de la Fédération suisse Lire et Écrire (DVLS), en s'inspirant librement du guide destiné aux cantons. Les autres organismes de formation continue subventionnés dans le cadre de conventions de prestations avec le SEFRI ont renoncé à participer aux entretiens. † → voir paragraphe 2.2.

(e) Communauté d'intérêts compétences de base

Suivra après le 27 février 2019. † → voir paragraphe 2.2

(f) État des lieux dans les cantons

Fin 2018, les cantons ayant établi une convention de prestations avec le SEFRI au sujet de la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes ont dressé un état des lieux de la situation. Les résultats ont été généreusement mis à la disposition de l'AUPS aux fins de la rédaction du présent rapport. Ce dernier n'y fait pas explicitement référence, car le SEFRI publie son propre récapitulatif.

1.5. Les principales questions

Les états des lieux (paragraphe 1.4 s.) contiennent essentiellement des données quantitatives. Il semblait donc pertinent de compléter cette approche par une perspective qualitative et systémique. Les principales questions ont par conséquent été formulées en ce sens. Les 8 grands axes thématiques du guide d'entretien étaient les suivants (formulation simplifiée) :

- Existe-t-il ou est-il prévu de mettre en place dans le canton une vision (un objectif) et une stratégie correspondante quant à la situation en matière d'acquisition et de maintien des compétences de base des adultes en 2024 ? Les organismes de formation continue et les prestataires ont-ils participé à l'élaboration de la stratégie ?
- La LFCo et l'OFCo ont-elles donné une impulsion dans le canton avec le premier document de référence pour l'encouragement des compétences de base des adultes ?
- La promotion des compétences de base des adultes telle que visée par la LFCo se distingue-t-elle clairement de celle visée par la législation spéciale ? Existe-t-il dans le canton une collaboration interinstitutionnelle (CII) formelle qui englobe également le domaine des compétences de base des adultes ?

- Le contenu des compétences de base des adultes est-il assez clairement défini et où a-t-il été consigné ?
- L'utilisation d'outils pour l'enseignement des compétences de base des adultes est-elle soutenue ?
- Existe-t-il dans le canton des exigences spécifiques quant aux qualifications des enseignants pour les compétences de base des adultes ? Quelles sont les conditions de travail des enseignants ?
- Les personnes possédant des compétences de base insuffisantes et leurs employeurs sont-ils sensibilisés de façon efficace à travers des mesures spécifiques ? Par qui ?
- Depuis 2017, le canton met-il des fonds supplémentaires à disposition pour la promotion des compétences de base des adultes ?

2.

Constats et appréciations concernant la promotion des compétences de base des adultes fin 2018

2.1. Entretiens avec les cantons

À l'issue du dépouillement des entretiens et de l'enquête, il se dégage 8 axes thématiques ou termes clés, qui ne suivent pas exactement la structure du questionnaire. Le questionnaire et le dépouillement détaillé des réponses sont disponibles dans leur intégralité en **annexe** du présent rapport.

▪ Premier axe thématique : Vision et structure (questions 1 à 5)

Existe-t-il ou est-il prévu de mettre en place dans le canton une vision (un objectif) et une stratégie correspondante quant à la situation en matière d'acquisition et de maintien des compétences de base des adultes en 2024 ? Les organismes de formation continue et les prestataires ont-ils participé à l'élaboration de la stratégie ? Les compétences de base des adultes apparaissent-elles dans l'organigramme du système éducatif cantonal ?

Réponses à la question 1

Existe-t-il dans le canton une vision (un objectif) quant à la situation en matière d'acquisition et de maintien des compétences de base des adultes en 2024 ?

Sur les 26 cantons (demi-cantons compris), 15 encouragent les compétences de base des adultes selon un objectif donné. Celui-ci est souvent défini par des documents de valeur supérieure (lois, ordonnances ou programmes politiques). Certains cantons envisagent les objectifs de façon plus concrète sur des périodes plus courtes ou adaptent les mesures. – La fondation consacrée à la formation des adultes au Liechtenstein (Stiftung Erwachsenenbildung) n’a pas formulé d’objectifs précis jusqu’à présent, mais elle y travaille avec force et détermination.

11 cantons n’ont pas défini d’objectifs applicables spécifiquement à la promotion des compétences de base des adultes. Parmi eux, certains ont adopté une approche pragmatique, visant dans un premier temps à collecter des expériences (SG, AI, AR et SH). D’autres travaillent activement à l’élaboration de visions (LU, GR, TG, FR et NE). D’autres encore ne veulent pas définir d’objectifs spécifiques, car ils considèrent la promotion des compétences de base des adultes comme un moyen d’atteindre un objectif plus large, pour lequel des résultats à atteindre ont déjà été fixés (SO et GE).

Qu’ils le formulent expressément ou non, tous les cantons s’appuient sur l’idée que 95% des jeunes de moins de 26 ans devraient obtenir un jour un diplôme du degré secondaire II et ont mis en place des mesures d’encouragement appropriées pour cette tranche d’âge, ainsi que pour les adultes. Il convient de souligner à cet égard que, selon un rapport récemment adopté par le Conseil fédéral, la part des personnes qui ne poursuivent pas leur formation au-delà de la scolarité obligatoire devrait rester stable d’ici à 2035, autour de 11%, compte tenu de la migration.

Réponses aux questions 2 et 3

(2) Avez-vous élaboré une stratégie pour atteindre votre objectif ? (3) Votre stratégie comprend-elle une structure organisationnelle avec des instances responsables, des missions assignées et une autorité coordinatrice ?

17 cantons ont mis en place une stratégie ancrée à différents degrés sur les plans juridique et politique. Dans certains cas (SG, AI, AR et SO), cette stratégie consiste explicitement à évaluer à travers une approche pragmatique les possibilités immédiates et à tester de premières mesures pratiques. C’est également le cas du Liechtenstein.

22 cantons – dont 6 dépourvus de stratégie – ont mis en place ou désigné des structures organisationnelles responsables, avec des charges de travail et des budgets majoritairement limités.

Seuls 2 cantons (NE et FR) indiquent ne disposer ni d’une stratégie, ni d’une structure organisationnelle – même rudimentaire –, mais s’être mis au travail.

Réponses à la question 4

Les organismes de formation continue et les prestataires ont-ils été impliqués dans l’élaboration de la stratégie ?

À l’exception de 3 d’entre eux, tous les cantons ont impliqué les organismes de formation continue et les prestataires – publics, mais surtout privés – dans la réalisation de l’état des lieux et l’élaboration de la stratégie. Dans le canton du JU, la coordination des offres leur a été confiée, et dans celui de BE, ils participent au conseil spécialisé permanent chargé de la formation continue, l’organe consultatif du service administratif. Dans le canton de GE, les prestataires se sont réunis pour élaborer ensemble le matériel pédagogique. Un échange régulier a donc lieu entre les organismes sur le terrain et les instances publiques d’encouragement.

Parmi les 3 autres cantons, GL et SO ne disposent pas d'offres privées, mais invitent les prestataires cantonaux à participer. NE se trouve seulement dans la phase d'élaboration du concept.

Réponses à la question 5

Le domaine des compétences de base des adultes figure-t-il explicitement dans la représentation du système éducatif cantonal ?

Aucun canton ne représente explicitement dans l'organigramme les compétences de base des adultes comme une composante du système éducatif cantonal. Celles-ci n'apparaissent nulle part ailleurs, mais sont incluses dans les domaines de la formation des adultes ou de la formation continue. Les compétences de base des adultes sont par ailleurs souvent évoquées comme domaine subventionné sur les sites Internet des directions de la formation, « sous » l'organigramme officiel.

▪ **Deuxième axe thématique : Impulsion de la LFCo (questions 6 et 8)**

La LFCo et l'OFCo ont-elles donné une impulsion dans le canton avec le premier document de référence pour l'encouragement des compétences de base des adultes ?
--

Réponses à la question 6

La LFCo et l'OFCo ont-elles donné une impulsion avec le premier document de référence pour l'encouragement des compétences de base des adultes ?

4 cantons (NW, OW, UR et ZG) déclarent que la LFCo n'a donné aucune impulsion pour la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes et qu'ils n'ont par conséquent établi aucune convention de prestations avec le SEFRI pour la période 2017-2020. Le Liechtenstein, qui n'identifie aucune impulsion non plus, a cependant décidé, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi, d'examiner sa propre législation.

22 cantons, soit une grande majorité, ont constaté des impulsions à différents niveaux et de différentes ampleurs :

- La législation fédérale a donné de la visibilité et de la légitimité à ce sujet.
- Dans certains cantons, des bases juridiques ou de planification ont été mises en place pour pouvoir appliquer la LFCo.
- Ailleurs, la promulgation de la loi a conduit à la réalisation de premiers états des lieux et analyses, puis à la mise en place de programmes de mesures.
- La nouvelle situation donne lieu à une collaboration plus intense au sein des différents cantons et entre eux. Ceux qui étaient déjà actifs redoublent d'efforts ou s'attellent à la tâche avec (encore) plus de conviction.
- Même lorsque l'impulsion semble plutôt faible, elle est prise en compte et permet de formuler une critique envers les actions (trop) timides de la Confédération.

Réponses à la question 8

Le programme de promotion « Simplement mieux !... au travail », qui est limité à la période 2018-2020 et bénéficie de moyens prévus par la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), contribue-t-il à la mise en œuvre de votre stratégie (telle que visée à la question 2) ?

Pour 8 cantons (LU, BS, BE, BL, AG, SZ, TI et GE), le programme de promotion « Simplement mieux !... au travail », fondé sur l'art. 32 LFPr, financé dans le cadre de la LFPr et limité à fin 2020, contribue à la mise en œuvre de la stratégie d'acquisition et de maintien des compétences de base des adultes.

Les autres cantons ne participent pas au programme, soit faute de ressources, soit parce qu'ils doutent de son utilité. Aucun canton ne fait preuve d'un réel enthousiasme. Certains ne sont pas convaincus de sa pérennité, critiquent ses modalités et le financement par le biais de la LFPr ou désapprouvent le timing.

De manière générale, la situation donne l'impression que les cantons ne se saisissent pas du programme et ne sont pas convaincus de sa pertinence.

▪ **Troisième axe thématique : LFCo et législation spéciale (questions 7, 9 à 13 et 33)**

La promotion des compétences de base des adultes telle que visée par la LFCo se distingue-t-elle clairement de celle visée par la législation spéciale ? Existe-t-il dans le canton une collaboration interinstitutionnelle (CII) formelle qui englobe également le domaine des compétences de base des adultes ?

Réponses à la question 7

La promotion des compétences de base des adultes telle que visée par la LFCo se distingue-t-elle clairement de celle visée par la législation spéciale ?

15 cantons et le Liechtenstein répondent plutôt Oui, 11 répondent Non ou signalent des ambiguïtés substantielles. Un seul canton (SH) répond clairement Oui, tandis que trois relativisent leur réponse par « en principe » (VD, TI et GE). D'autres cantons ont davantage de difficultés à saisir la différence. La majorité des répondants indique qu'ils ont du mal à opérer une distinction claire et qu'ils constatent des recoupements, parfois inévitables, voire souhaitables. Avec la gestion au cas par cas, le canton de GL adopte une approche différente. Manifestement, le fonctionnement visé à l'art. 15, al. 2, et à l'art. 16, al. 1, LFCo n'a pas encore cours. Cela est probablement dû au fait que le mécanisme nécessaire – la collaboration interinstitutionnelle (CII) – tourne à vide dans le domaine des compétences de base des adultes (voir questions 9 à 13).

Réponses à la question 9

Existe-t-il une collaboration interinstitutionnelle (CII) formelle, qui englobe également le domaine des compétences de base des adultes ?

Actuellement, 13 cantons (BS, VS, AG, ZH, SG, AI, AR, SH, TG, SZ, GL, FR et GL) et le Liechtenstein ne traitent pas les compétences de base des adultes dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

Dans 11 cantons, la CII inclut également les compétences de base des adultes, mais uniquement à un stade précoce.

Dans le canton de SO, la structure de la CII est en cours de réorganisation, de sorte qu'aucune affirmation ne peut être formulée. Le JU n'a pas répondu.

Réponses à la question 10

Si une CII formelle existe, comment est-elle organisée ? Repose-t-elle par exemple sur une structure fixe ?

Dans 12 cantons, il n'existe aucune structure de CII fixe ou il est impossible de répondre à la question.

7 cantons possèdent une structure dédiée à la CII, mais celle-ci n'inclut pas les compétences de base des adultes (voir question 9).

Dans 5 cantons, les compétences de base des adultes sont comprises dans le fonctionnement de la CII (BE, BL, GR, SH et VD).

4 cantons ont fourni des réponses non exploitables (JU, LU, VS et BS).

Réponses à la question 11

Existe-t-il dans le cadre de la CII une stratégie globale pour la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes à l'échéance 2020 ?

12 cantons (JU, BL, VS, ZH, SG, AI, AR, NW, OW, UR, ZG et GL) et le Liechtenstein ne peuvent pas répondre à la question portant sur l'existence d'une stratégie globale pour la promotion des compétences de base des adultes dans le cadre de la CII.

7 cantons répondent Non (BS, GR, SH, TG, NE, FR et SO).

4 cantons (LU, VD, SZ et TI) indiquent travailler à l'élaboration d'une stratégie de ce type ou avoir entrepris de premiers pas en ce sens. Le canton de LU trouverait utile de recevoir des directives de la Confédération concernant les conditions dans lesquelles une mesure peut être poursuivie lorsque le premier objectif est atteint (p. ex. un nouveau service).

Dans 3 cantons, il existe une stratégie (BE et AG) ou du moins une approche globale selon laquelle les compétences de base des adultes constituent un jalon vers un objectif supérieur et non un objectif en soi (GE).

Réponses à la question 12

Existe-t-il dans le cadre de la CII des mesures de formation standardisées compatibles, au financement desquelles participent différentes instances ? (Exemple : un bénéficiaire de l'indemnité de chômage qui trouve un nouveau poste peut-il continuer à suivre un cours Lire et Écrire ?)

Aucun canton ne propose de mesure de formation standardisée compatible dans le cadre de la CII.

Dans 7 cantons, des travaux préparatoires, voire des projets sont en cours, des solutions sont élaborées au cas par cas ou les personnes concernées sont sensibilisées aux formations (LU, BE, BL, GR, AG, SZ et TI).

La quasi-totalité des cantons et le Liechtenstein soulignent que les compétences clés qui ne sont pas explicitement mentionnées dans la LFCo revêtent une grande importance. Ils considèrent également comme essentiel de conforter les personnes concernées et de leur transmettre suffisamment de confiance et d'assurance pour faire face au quotidien et à la poursuite de leur formation (*empowerment*).

Réponses à la question 13

Existe-t-il dans le cadre de la CII un parcours standardisé pour les personnes concernées, impliquant toutes les instances qui entrent en jeu ? (Exemple de parcours : entretien individuel, identification des compétences de base des adultes existantes, définition de l'objectif de qualification, détermination des mesures de formation et du prestataire adapté, planification du parcours de formation, définition du financement, accompagnement/coaching, reconnaissance d'un diplôme)

Un parcours standardisé, défini conjointement par toutes les instances de la CII, n'existe nulle part.

Des projets allant en ce sens (« orientation » dans les cantons de BS, de BE et de SO) et des approches similaires (GR, AG et SG) sont toutefois en cours.

5 cantons (BL, TG, GL, TI et GE) soulignent l'importance du coaching individuel à l'issue de la prestation de conseil ou de la gestion du cas.

Réponses à la question 33

Les cours de langue destinés aux personnes migrantes sont-ils financés par les fonds de la LFCo ?

Les fonds de la LFCo participent-ils au financement des cours de langue destinés aux personnes migrantes ? 2 cantons ne répondent pas à la question (JU et GR). 2 cantons répondent Oui (BL et AG), car les prestations du SEM peuvent être complétées par des fonds du SEFRI et il est impossible de distinguer clairement l'application de la loi sur les étrangers de celle de la LFCo après le premier apprentissage linguistique – financé par le SEM.

Pour 22 cantons et le Liechtenstein, il est clair que cela ne fonctionne pas, en principe. Il doit bien entendu pouvoir exister des exceptions ou des recoupements (BS, BE et SG). Lorsque les fonds du SEM sont insuffisants, il doit être possible de faire appel aux subventions du SEFRI (SZ et SO). Cela aboutit parfois à la recherche de financements au cas par cas (GL), car – en résumé – il est difficile dans la réalité de tracer une limite claire (GE).

- **Quatrième axe thématique : Contenu des compétences de base des adultes (questions 14, 32 et 34)**

Le contenu des compétences de base des adultes est-il assez clairement défini et où a-t-il été consigné ?

Réponses à la question 14

Le contenu des compétences de base des adultes est-il suffisamment clair ?

Pour 15 cantons (LU, BE, AG, SG, AI, AR, NW, OW, UR, ZG, TG, SZ, TI, SO et GE) et le Liechtenstein, le contenu des compétences de base des adultes est suffisamment clair. La clarté du contenu s'appuie sur le cadre d'orientation de la CIFIC, le Lehrplan LP 21 ou le Plan d'études romand (PER) et la standardisation du niveau de langue, ainsi que sur les supports pédagogiques spécifiquement élaborés pour les différentes compétences de base des adultes. Presque tous les cantons indiquent explicitement que les bases de référence devraient être utilisées de façon différenciée en fonction des besoins des adultes.

6 cantons (BS, GR, VS, SH, VD et FR) estiment que les compétences de base des adultes ne sont pas ou pas suffisamment définies. Certains partent de la question de base suivante : de quoi un individu a-t-il besoin pour participer à la société et s'intégrer au monde du travail – de manière générale et dans le cadre de l'apprentissage individualisé ? D'autres regrettent l'absence de compétences clés et de prise en compte de la volonté et de la capacité des personnes à apprendre.

Pour 5 cantons (JU, BL, ZH, GL et NE), la réponse n'est pas simple. Ils se concentrent sur le cas particulier de la personne concernée (apprentissage individualisé) et sur son objectif, qui déterminent le contenu pédagogique nécessaire.

Réponses à la question 32

Le groupe cible dans le domaine des compétences de base des adultes « capacité d'expression orale dans une langue nationale » est-il clairement défini ?

Le groupe des personnes possédant une capacité d'expression orale dans une langue nationale (D, F ou I) insuffisante n'est pas clairement défini pour 6 cantons (BS, BE, BL, VS, SH et TG). 3 d'entre eux considèrent même qu'il n'est pas si simple à identifier et qu'il ne doit pas nécessairement être défini de façon tranchée (BE, BL et SH).

Pour 16 cantons et le Liechtenstein, la définition est plus ou moins compréhensible et applicable. Une observation plus approfondie révèle que presque chaque canton possède sa propre conception et qu'une marge de manœuvre relativement grande existe dans la pratique. L'hétérogénéité ne semble pas constituer un problème majeur.

4 cantons ne s'expriment pas ou considèrent que la question doit être discutée (JU, GR, ZH et NE). ZH a demandé au SEFRI de clarifier la question avec le SEM, mais aucune réponse n'a été fournie à ce jour.

Réponses à la question 34

La question spécifique de l'illettrisme en tant que compétence de base faisant défaut a-t-elle été clarifiée du point de vue de la définition et des mesures ?

On parle d'illettrisme lorsqu'une personne ayant suivi la scolarité obligatoire en Suisse ne sait pas suffisamment bien lire et écrire. Les « illettrés » représentent une partie des personnes ayant des lacunes dans les compétences de base Lire et Écrire. Les personnes concernées peuvent-elles être identifiées et soutenues en fonction de leurs besoins, bien qu'elles ne constituent plus un groupe spécifique aux termes de la législation ?

22 cantons et le Liechtenstein répondent Oui. Les « illettrés » constituent le groupe central de la compétence Lire et Écrire : il s'agit précisément du groupe à atteindre (AG) et ils seront toujours présents (GL, SO et GE). Personne ne regrette la disparition du terme ; il était moins précis que le précédent (« analphabétisme fonctionnel ») et stigmatisant. Les spécialistes continuent cependant à l'utiliser pour distinguer les groupes cibles au sein de la compétence Lire et Écrire (GE).

3 cantons répondent Non à la question (BS, VS et FR). Pour eux, la situation n'est pas claire, car personne ne sait précisément ce que regroupe cette compétence. Le canton de FR considère que la notion d'illettrisme provient d'une conception de l'éducation plus ouverte que la compétence de base, plutôt utilitariste.

3 cantons ne peuvent pas se prononcer.

- **Cinquième axe thématique : Outils pour l'enseignement (questions 15 et 16)**

L'utilisation d'outils pour l'enseignement est-elle soutenue ?

Réponses aux questions 15 et 16

(15) Le canton soutient-il les prestataires pour l'enseignement et l'apprentissage des compétences de base des adultes qui nécessitent des outils technologiques ? (16) Le canton soutient-il les enseignants pour l'acquisition des qualifications nécessaires à l'utilisation d'outils technologiques ?

16 cantons ne soutiennent pas ou pas encore les prestataires qui utilisent des outils technologiques pour l'enseignement des compétences de base des adultes ou ne peuvent pas se prononcer, faute d'expérience (LU, BS, BL, GR, VS, SH, NW, OW, UR, ZG, VD, SZ, TI, GL, NE et FR). Cela vaut également pour le soutien des enseignants qui souhaitent acquérir les qualifications correspondantes. À cet égard, il existe une distinction entre les enseignants intervenant dans des organismes publics (soutien possible) et ceux employés par des prestataires privés (aucune aide, mais supposition que les prestataires souhaitent être à la pointe du progrès et y participent).

9 cantons et le Liechtenstein proposent un soutien à la fois aux prestataires et aux enseignants (BE, AG, ZH, SG, AI, AR, TG, SO et GE). Dans ce contexte, l'utilisation de plateformes en ligne, p. ex., est la plupart du temps incluse dans les subventions. Certains cantons considèrent que les prestataires ont tout intérêt à proposer des formations optimales et, partant, à mobiliser les moyens correspondants. Le modèle BOYD (bring you own device) est le plus répandu. Les organismes cantonaux qui proposent des cours poursuivent une stratégie informatique en conséquence – lorsqu'ils en possèdent une.

Le canton du JU n'a pas répondu aux questions.

■ **Sixième axe thématique : Qualification et conditions de travail des enseignants (questions 17 à 24)**

Existe-t-il dans le canton des exigences spécifiques quant aux qualifications des enseignants pour les compétences de base des adultes ? Quelles sont les conditions de travail des enseignants ?

Réponses à la question 17

Existe-t-il dans le canton des exigences spécifiques quant aux qualifications des enseignants pour les compétences de base des adultes ?

Il existe une distinction entre les prestataires publics (la plupart du temps cantonaux) et privés. Les premiers définissent eux-mêmes les exigences et recrutent des enseignants avec un niveau d'expérience correspondant (LU, BL, SZ et SO). Les seconds demandent souvent la certification Edu-Qua ou suivent les directives cantonales (JU, BS, BE, BL, ZH, TG, TI et Liechtenstein).

Certains cantons délèguent la réglementation aux prestataires privés et à leurs organismes de certification (VD, AG, SG, AI, AR, NW, OW, UR, ZG, NE et GE).

Les exigences dans les cantons GR, SH, SZ, GL et FR ne sont pas encore clairement définies. Le canton de FR veut mettre en place une solution permettant d'accréditer les prestataires en fonction de critères prédéfinis.

Réponses à la question 18

Les qualifications font-elles l'objet d'une vérification ?

La vérification des qualifications des enseignants est, dans la plupart des cantons, confiée uniquement au prestataire, qu'il soit public ou privé. Seul le canton de BS déclare n'effectuer actuellement aucune vérification.

Réponses à la question 19

Les enseignants ont-ils la possibilité de suivre des formations de base ou des formations continues ?

3 cantons connaissent ou évoquent la possibilité pour les enseignants du secteur privé de suivre des formations de base ou des formations continues (BS, BE et TI). Le canton de BE peut soutenir la formation ; il est important de détenir non seulement un diplôme de la FSEA, mais également une qualification supplémentaire (sans indication plus précise).

Cette possibilité est garantie du côté des prestataires publics (LU, BL, SZ et SO).

VS, AG, SG, AI, AR, SH, NW, OW, UR, ZG, TG, VD et GE renvoient aux prestataires. Le canton de GE attend des enseignants qu'ils suivent également des formations continues.

Réponses à la question 20

Les formations de base et continues sont-elles abordables pour les enseignants participants ?

La plupart des cantons ne savent pas si les formations de base et continues sont abordables pour les enseignants (JU, LU, BS, BL, GR, VS, AG, ZH, SG, AI, AR, SH, NW, OW, UR, SZ, VD, GL et FR). Le canton de GE suppose que c'est le cas.

Le canton de BE subventionne les frais de formation pour les diplômés de fide ou de la FSEA. Les prestataires publics proposent des formations abordables ou gratuites (TG, NE et SO) ou dont les frais peuvent être pris en charge par des fondations (SZ et Liechtenstein).

Réponses à la question 21

L'investissement dans des formations de base ou continues est-il intéressant pour l'avenir professionnel des participants ?

Les formations de base et continues représentent-elles un investissement dans l'avenir professionnel ? La plupart des cantons l'ignore.

SG, AI, AR, SZ, SO et GE répondent un Oui plus ou moins franc.

Les cantons de TG (pour les prestataires privés) et du TI (où la discussion n'a pas encore eu lieu) répondent quant à eux plutôt par la négative.

Réponses à la question 22

Les enseignants perçoivent-ils des salaires adéquats ? (« Adéquat » signifie : suffisamment élevé pour en vivre dans le cadre d'un plein temps.)

Peu d'informations sont disponibles quant à l'adéquation des salaires des enseignants. Est considéré comme adéquat un salaire à plein temps permettant de vivre, par conséquent à peu près équivalent à celui d'un enseignant primaire. LU, BL, TG, SZ, NE et SO répondent par l'affirmative (il s'agit d'employés cantonaux).

La réponse est Non pour BS et VS – AG ajoutant même « de loin pas » : la rémunération dissuade les candidats potentiels d'enseigner les compétences de base des adultes.

TI renvoie pour les prestataires privés à une convention collective d'ECAP susceptible d'être déclarée contraignante pour tous au moins dans le canton.

Réponses à la question 23

Existe-t-il des opportunités d'emploi en continu pour les enseignants ?

Peu d'informations sont disponibles quant aux opportunités d'emploi en continu pour les enseignants. Les cantons qui se sont penchés sur la question en doutent (BS) ou répondent par la négative (VS). Seuls 2 cantons pensent qu'une continuité existe (AG) ou est souhaitable (BL).

Plusieurs cantons indiquent que les opportunités d'emploi dépendent en principe de la tenue des cours et évoquent le fait que de nombreux enseignants ont plusieurs employeurs afin de compenser les variations et de pouvoir aspirer à une charge de travail plus ou moins stable.

Réponses à la question 24

Les enseignants peuvent-ils bénéficier du soutien de « personnes ressources » ? (Les « personnes ressources » sont des collègues possédant des connaissances spécifiques, partiellement exemptés de cours pour assumer un rôle d'interlocuteur auprès de leur pairs.)

Les « personnes ressources » sont des enseignants formés qui, en plus de leur activité d'enseignement d'origine, sont rémunérés pour conseiller et soutenir techniquement leurs collègues sur un volume de travail donné. La plupart des cantons n'est pas en mesure de dire s'il existe de

telles « personnes ressources » (JU, BS, BE, BL, GR, AG, ZG, SG, AI, AR, SH, NW, OW, UR, ZG, TG, VD, SZ, GL, FR et GE).

4 cantons connaissent ce type de soutien (LU, NE et SO) ou le considèrent comme obligatoire (VS). Ce concept n'existe pas au Liechtenstein.

▪ **Septième axe thématique : Sensibilisation des personnes concernées (questions 25 à 28)**

Les personnes possédant des compétences de base insuffisantes et leurs employeurs sont-ils sensibilisés de façon efficace à travers des mesures spécifiques ? Par qui ?

Réponses à la question 25

Les personnes possédant des compétences de base insuffisantes et leurs employeurs sont-ils sensibilisés de façon efficace à travers des mesures spécifiques du canton ?

5 cantons n'observent pas ou pas encore de sensibilisation efficace à travers des mesures propres (JU, LU, GR, NE et FR).

6 cantons (AG, ZH, SH, TG, VD et GL) et le Liechtenstein font état d'une sensibilisation insuffisante. Les effets sont modérés dans 9 cantons (BS, BL, VS, NW, OW, UR, ZG, SZ et TI).

Seuls 6 cantons estiment que leurs efforts ont eu des effets au moins suffisants (BE, SG, AI, AR, SO et GE).

Il s'est avéré très instructif que plusieurs cantons fassent spontanément référence au projet pilote des « ambassadeurs formation » mené par l'AUPS en collaboration avec la DVLS, auquel participent BL, BS, BE et AG et s'intéressent LU, NE et TI ainsi que le Liechtenstein. Aucun canton n'est directement impliqué dans le projet de partenariat de Suisse romande, mais tous les cantons francophones en bénéficient.

Réponses à la question 26

La sensibilisation par les organismes de formation continue ou les réseaux est-elle efficace ?

Les organismes de formation continue et leurs réseaux mènent-ils une sensibilisation efficace ?

10 cantons (JU, LU, GR, VS, TG, VD, TI, GL, NE et FR) et le Liechtenstein sont dans l'incapacité de se prononcer, car ils n'ont pas suffisamment progressé.

BE et BL ont des difficultés à identifier clairement les effets.

7 cantons (ZH, SH, NW, OW, UR, ZG et SZ) estiment que les effets sont insatisfaisants, modérés ou inexistant, voire un mélange de tout cela.

7 cantons (BS, AG, SG, AI, AR, SO et GE) constatent des effets positifs dans l'ensemble.

Résultat global : 7 cantons identifient des effets plus ou moins importants, avec précaution.

Réponses à la question 27

Avez-vous constaté des effets à la suite de la campagne pilote « Simplement mieux ! » de 2017 ?

4 cantons ne sont pas en mesure d'indiquer si la campagne pilote « Simplement mieux ! » menée en 2017 a produit des effets (JU, GR, FR et SO pour ce qui est des participants).

13 cantons constatent des effets anecdotiques ou inexistantes (LU, BE, AG, ZH, SG, AI, AR, SH, TG, SZ, TI, GL et GE).

5 cantons (BS, BL, VS, VD et SO pour ce qui est du réseau) et le Liechtenstein constatent des effets précis.

Même si le nombre de participants n'a pas spécialement augmenté, 8 cantons considèrent qu'il est important de rendre visible cette notion dans le cadre de la campagne et de lever le tabou à ce sujet (LU, NW, OW, UR, ZG, VD, TI et GE).

Réponses à la question 28

Une nouvelle campagne nationale est-elle nécessaire ?

La question relative à la nécessité d'une nouvelle campagne de sensibilisation remporte une large adhésion. 18 cantons (LU, BS, BL, BE, AG, ZH, NW, OW, UR, ZG, TG, VD, SZ, TI, GL, NE et FR) et le Liechtenstein répondent Oui.

Au total, 7 cantons répondent Non (SO) ou Oui et non (VS, SG, AI, AR, SG et GE) et expriment pour certains de sérieux doutes quant à l'utilité.

JU et GR ne se prononcent pas.

Ceux qui répondent par l'affirmative estiment pour la plupart que la responsabilité revient à la Confédération, notamment sur le plan financier, mais soulignent aussi qu'il est important de respecter les spécificités régionales et locales pour véritablement atteindre les personnes ciblées. Une campagne exclusivement uniforme pourrait donner davantage de visibilité au sujet, mais n'atteindre qu'une petite partie des individus concernés. Les effets seraient bien plus importants si la campagne se déroulait via des médias, réseaux et prestataires locaux.

▪ **Huitième axe thématique : Moyens financiers (questions 29 à 31)**

Depuis 2017, le canton met-il des fonds supplémentaires à disposition pour la promotion des compétences de base des adultes ?

Réponses à la question 29

Depuis 2017, le canton met-il des fonds supplémentaires à disposition pour la promotion des compétences de base des adultes ?

13 cantons mettent davantage de moyens à disposition pour la promotion des compétences de base des adultes qu'avant 2017 (JU, LU, BS, BL, VS, ZH, SG, AI, AR, TG, SZ, TI et SO). Ce surplus ne correspond toutefois pas forcément à une hausse réelle du budget cantonal ; dans certains cas, les fonds alloués aux compétences de base des adultes sont transférés depuis d'autres postes budgétaires. Par ailleurs, dans certains cantons, ces moyens supplémentaires n'équivalent pas à 100% aux subventions fédérales.

Dans 10 cantons et au Liechtenstein, il n'y a plus de fonds cantonaux à disposition (BE, NW, OW, UR, ZG, VD, SH, NE, FR et GE). Certains ont déjà financé par leurs propres moyens des prestations substantielles avant 2017 (BE, VD, FR et GE) ou n'ont conclu aucune convention de prestations avec le SEFRI (NW, OW, UR, ZG et NE).

3 cantons constituent des cas particuliers : GR fait ses premiers pas en la matière ; AG met davantage de fonds à disposition, mais pas pour les compétences de base des adultes de langue maternelle allemande ; et GL mobilise plus de moyens, mais pas directement en lien avec la LFCo.

Réponses à la question 30

Les fonds cantonaux et les subventions de la Confédération suffisent-ils pour mettre en œuvre la stratégie (visée à la question 2) ?

Pour 5 cantons et le Liechtenstein, il n'est pas facile de déterminer si les fonds qu'ils mettent à disposition et les subventions fédérales suffisent pour mettre en œuvre la stratégie (JU, GR, AG, SZ et GL).

3 cantons considèrent que les fonds disponibles sont insuffisants (BE, BL et SH). SH objecte que cela sera notamment le cas si le nombre de personnes concernées qui participent aux cours augmente sensiblement par rapport à la situation actuelle.

Pour la grande majorité des cantons (18), le volume de fonds disponibles est suffisant. Ils ajoutent cependant d'un point de vue pragmatique que les dépenses restent modérées et qu'ils font de leur mieux avec ce dont ils disposent (*design to cost*). Certains cantons donnent des précisions : si toutes les mesures nécessaires étaient mises en place, les fonds ne seraient pas suffisants (LU et BS), et si le nombre de participants augmentait, le budget deviendrait rapidement trop restreint (TG, NW, OW, UR et ZG). SO indique que si la Confédération supprimait ses subventions, le canton aurait des difficultés à compenser cette perte. ZH considère que certains projets se voient allouer des fonds trop importants, mais que les montants seront bientôt insuffisants pour renforcer de manière générale la promotion des compétences de base des adultes.

Réponses à la question 31

La clé d'affectation 65-35% pour l'utilisation des subventions fédérales est-elle adaptée ?

La plupart des cantons considèrent comme adaptée, correcte et importante la clé d'affectation pour l'utilisation des subventions fédérales, qui prévoit que 65% des fonds profitent directement aux personnes concernées. Bien sûr, il faudrait qu'elle puisse être appliquée de façon plus flexible et en fonction des conditions concrètes – notamment pour ce qui concerne la mise en place de la structure de subventionnement et les mesures correspondantes dans le canton. La pertinence de la clé doit en outre être évaluée par rapport au montant total de la subvention.

6 cantons ne peuvent pas se prononcer à ce sujet.

Pour la période de financement 2021-2024, certains souhaits ont été exprimés : suppression de la clé (inutile), affectation à raison de 50-50%, application différenciée prenant en compte la totalité des prestations propres à chaque canton.

2.2. Entretiens avec les organismes de formation continue

▪ Fédération suisse pour la formation continue (FSEA)

Entretien du 9 janvier 2019 avec Bernhard Grämiger et Cécilia Märki à Zurich

Généralités

(Tirées des statuts, de la stratégie 2017-2020 et de la prise de position sur les compétences de base des adultes publiée en 2017 par la FSEA)

La FSEA aspire à la formation continue pour tous. Elle s'engage en faveur de l'égalité des chances, de l'accès à un apprentissage tout au long de la vie pour tous les groupes de population et d'une reconnaissance officielle de la formation continue. Dans ce contexte, elle se préoccupe des besoins individuels des apprenants ainsi que des demandes sociales, culturelles et économiques de la collectivité.

La LFCo couvre les principales préoccupations de la FSEA, notamment en matière de promotion des compétences de base des adultes. L'application de la loi est décisive. La FSEA s'engage en faveur de la mise en œuvre des principes de la LFCo dans la législation spéciale et du respect de la mission de subventionnement qui incombe à la Confédération et aux cantons en vertu de la LFCo.

Pour la promotion des compétences de base des adultes, cela signifie notamment que :

- tous les cantons élaborent une offre sur l'ensemble de leur territoire dans tous les domaines des compétences de base ; le recours à des offres axées sur l'action et le contexte est particulièrement encouragé ;
- la Confédération et les cantons encouragent les mesures destinées à accroître la demande ;
- la Confédération et les cantons utilisent les structures de la formation continue pour promouvoir les compétences de base des adultes dans la législation spéciale (avant tout du point de vue de leur intégration et des mesures sur le marché du travail) ;
- la Confédération augmente les moyens financiers ;
- la Confédération participe au PEICA afin d'améliorer les fondements statistiques ;
- la Confédération et les cantons encouragent la formation de base et la formation continue des enseignants.

Vision et stratégie

Les bases nécessaires existent, seulement la mission n'est pas prise suffisamment au sérieux.

Les ressources humaines du SEFRI sont trop faibles. La FSEA aspire à une croissance annuelle de 15% des participants aux mesures de formation pour les compétences de base des adultes, soit une hausse de 3000 à 16 000 personnes d'ici à 2030. Elle souhaite que la Suisse compte parmi les pays les plus innovants d'Europe (*European basic skills network*), en exploitant pleinement le potentiel de la numérisation et de la personnalisation de l'offre. Pour y parvenir, il faut pouvoir s'appuyer sur des objectifs clairs, des financements fiables et une étroite collaboration avec les partenaires. À l'avenir, ces conditions devraient être accordées à chaque canton dans le cadre d'une convention-programme, dont l'élaboration pourrait être soutenue par le SEFRI.

Toutes les mesures doivent impérativement être axées sur les participants. Elles doivent correspondre aux objectifs et aux capacités de chacun. Il s'agit d'œuvrer en faveur non seulement de l'employabilité, mais également de la participation à la vie sociale. La formation doit davantage transmettre (ou réactiver) des aptitudes menant à l'émancipation. Il devrait être possible d'orienter à

tout moment une personne qui a des questions et des besoins spécifiques vers une structure accessible (p. ex. un centre d'apprentissage).

Il convient d'adopter une approche ouverte vis-à-vis de l'immigration et de l'inégalité des chances.

Les compétences de base des adultes doivent devenir une composante du système éducatif suisse ; il est par conséquent problématique qu'elles ne soient pas évoquées dans la stratégie « Formation professionnelle 2030 ».

La CIFIC devrait élaborer une position commune en lien avec l'élaboration du document de référence 2021-2024 sur les compétences de base des adultes et la défendre auprès de la CDIP et du SEFRI.

Impulsion de la LFCo

Une impulsion a été donnée et subsiste. L'attachement de la politique aux compétences de base des adultes n'a jamais été aussi fort. Il existe maintenant un cadre juridique, une mission, des financements. Cette approche repose sur la mise en œuvre obligatoire par le SEFRI d'un côté et par les cantons de l'autre.

CII

La CII est essentiellement une boîte noire. Le domaine de la formation continue n'y joue pratiquement aucun rôle. L'intégration des compétences de base des adultes à la CII est encore en chantier.

Exigences relatives aux qualifications des enseignants

Les exigences correspondantes sont essentielles pour garantir et développer la qualité. Il s'agit de définir des normes générales contraignantes. C'est à cet effet que le label EduQua est en cours de perfectionnement ; des labels supplémentaires spécifiquement destinés aux compétences de base des adultes ne sont pas nécessaires. Il semble important, dans le cadre des soumissions, d'adapter la pratique de sorte que les qualifications et les salaires des enseignants soient davantage valorisés qu'aujourd'hui (la FSEA a publié une prise de position à ce sujet). La CRFBA a aussi rédigé un document pour la Suisse romande, également utile à cet égard. Les possibilités offertes par le numérique (plateformes en ligne comme systèmes de gestion de l'apprentissage) devraient en outre être systématiquement exploitées.

▪ **Fédération suisse Lire et Écrire (DVLS)**

Entretien du 31 janvier 2019 avec Brigitte Aschwanden et Christian Maag à Berne

Stratégie

La DVLS est en train d'élaborer sa stratégie pour les années 2021-2024. En l'état actuel, il est possible de formuler les affirmations suivantes :

- L'association aspire à une mise en lien entre les différents domaines des mesures de formation prévues par les diverses législations spéciales et initiatives (Formation professionnelle 2030, orientation, Suisse numérique, numérisation de l'éducation, Offensive de formation continue CSIAS/FSEA, lutte contre la pauvreté, insertion professionnelle), dans le sens d'une politique et d'une stratégie transversales. La promotion des compétences de base doit être appréhendée plus largement et intégrée au mandat politique des domaines cités.

- Il est important pour la DVLS de maintenir à l’avenir un engagement fort en faveur de l’intégration complète des mesures relatives à la numérisation, afin de lutter contre la fracture numérique au moyen d’une inclusion numérique consciente. Cette approche permet de lever le tabou sur les lacunes dans les compétences de base des adultes et de les déstigmatiser.
- Sur le plan théorique, le domaine de la migration devrait soit faire partie intégrante de la stratégie globale, soit en être clairement écarté.
- Les compétences de base des adultes désignent des compétences transversales. La question essentielle consiste à identifier les aptitudes permettant à une personne de maîtriser les éléments quotidiens nécessaires pour participer à la vie sociale et économique. L’orientation primaire en fonction des besoins économiques actuellement dominante doit être complétée par des aspects politiques, culturels et sociaux. Le choix de l’instance décisionnaire quant au contenu des compétences de base des adultes revêt une importance capitale.

Impulsion de la LFCo

Du point de vue de la DVLS, la LFCo a déclenché des impulsions majoritairement positives :

- un certain dynamisme a pu être observé dans les cantons, bien que les incitations financières de la Confédération soient encore parfois insuffisantes. Ceux qui étaient déjà très actifs ont redoublé d’efforts, tandis que ceux qui étaient à la traîne ont ouvert les yeux et travaillent à la mise en place d’un concept de subventionnement (p. ex. NE, FR, LU et ZH). Les subventions sont souvent faiblement ancrées juridiquement, peu pratiquées dans l’administration et tributaires de l’implication de certaines personnes. Du point de vue global, le thème a gagné en pertinence, mais il n’est pas devenu prioritaire.
- La CIFIC s’engage très fortement, dans la mesure de ses possibilités, pour renforcer la promotion des compétences de base des adultes.
- Le SEFRI a tendance à adopter une attitude administrative, qui consiste à investir dans une mission à long terme importante, mais de façon peu stratégique, sans conscience et sans être prêt à assumer un rôle de direction actif. La promotion des compétences de base des adultes par le biais de la LFCo ne s’est pas encore répercutée sur les lois spéciales, ce qui pré-supposerait un renforcement en conséquence de la collaboration interinstitutionnelle dans ce domaine.
- Pour ce qui est des organismes de formation continue (FSEA, DVLS et AUPS) qui ont dû revoir leur positionnement et se développer, aussi bien en interne qu’en externe, l’obligation de clarifier conjointement les rôles des 3 associations et de les distinguer en fonction du domaine d’activité a été utile.

Cependant, la réglementation de la formation continue dans le cadre de la LFCo a également généré des impulsions négatives :

- En raison de l’existence de la LFCo, l’élaboration de la stratégie « Formation professionnelle 2030 » n’a pas inclus la question de l’apprentissage tout au long de la vie pour les individus. Ainsi, le lien entre la promotion des compétences de base des adultes et la stratégie doit être établi a posteriori.
- La LFCo ne prévoit aucune possibilité de financer des projets d’importance supérieure et, partant, de développer des approches innovantes. La forme unique du subventionnement de projet supplémentaire existe du fait de la loi fédérale sur la formation professionnelle, mais elle ne peut être utilisée que s’il existe un lien étroit avec cette dernière. De facto, aucun nouveau projet en lien avec les compétences de base des adultes n’a été subventionné de-

puis 2016, même pour les projets s'inscrivant aussi dans le thème de la formation professionnelle. Cela freine énormément le développement de ce domaine.

- La promotion des compétences de base des adultes se trouve dans l'ombre des différentes mesures d'encouragement de la numérisation (d'abord économique et administrative) de la Suisse. Il ne doit pas en être ainsi. Si l'État entend à l'avenir fournir certaines de ses principales prestations uniquement par voie numérique, conformément à la stratégie « Suisse numérique », il *doit* faire en sorte que *tous* les habitants de Suisse puissent acquérir la capacité d'accéder à Internet.

Contenu des compétences de base des adultes

- Le contenu de la compétence Lire et Écrire ainsi que celui de la capacité d'expression orale dans une langue nationale est clair.
- Pour les mathématiques élémentaires, on se demande s'il s'agit de transmettre un contenu pédagogique à part entière ou des éléments mathématiques applicables à des situations (ce point doit éventuellement être spécifié, tout comme le cadre de référence élaboré par le SEFRI pour les TIC).
- La clarté a pu être faite sur les TIC grâce au cadre de référence. La coordination mutuelle est importante dans la mise en œuvre de la stratégie « Suisse numérique ».
- Le rapport entre les compétences de base des adultes et l'intégration et, partant, la promotion linguistique, n'a pas été suffisamment clarifié. La définition des différents groupes cibles et la délimitation du financement sont encore ouvertes.

Qualifications et mobilisation des enseignants

La DVLS considère comme problématique le fait que les formations de base et continues des enseignants soient peu abordées et bénéficient de financements insuffisants. Le paiement de la formation par l'enseignant, qui n'a aucune garantie d'emploi à l'issue de celle-ci, n'est une solution ni raisonnable, ni vraiment réaliste compte tenu des mécanismes d'incitation. La formation de base et continue est une garante essentielle de la qualité des cours ; elle doit être repensée de fond en comble, éventuellement de façon modulaire et avant tout de sorte à devenir transversale à toutes les compétences de base des adultes.

Sensibilisation

Pour la DVLS, des campagnes nationales sont nécessaires à intervalles réguliers, p. ex. pour la prévention du SIDA ou du tabagisme, afin d'ancrer les thématiques dans les consciences et de lever les tabous. Le financement correspondant devrait être assuré à long terme et par une seule instance. Les campagnes nationales doivent être complétées et approfondies par des mesures régionales et locales, et liées aux prestataires, pour atteindre les personnes concernées. En parallèle, les institutions et les personnes chargées de la transmission dans tous les domaines pertinents doivent être davantage sensibilisées. Le projet d'ambassadeurs doit également être poursuivi, car il est utile pour tous les domaines de sensibilisation.

La question de l'illettrisme

Lire et Écrire demeure une compétence clé parmi les compétences de base des adultes et, à ce titre, elle est indispensable à toute intégration. Elle n'est cependant plus suffisante : il est impératif que tous les individus possèdent aussi des connaissances et des aptitudes basiques pour l'utilisation des TIC. Le programme de promotion « Simplement mieux !... au travail » a peu d'utilité pour le groupe cible principal des personnes illettrées. Il convient de souligner que les lacunes en matière de TIC

sont moins taboues et que la compétence de base TIC peut, par conséquent, être utilisée comme moteur pour la compétence Lire et Écrire.

▪ Association des universités populaires suisses (AUPS)

Séance du conseil d'administration du 6 mars 2019

Pour les universités populaires de toute la Suisse, représentées par l'AUPS, la formation de base et la formation des adultes pour tous et humaniste sont les deux piliers du système. Lire et Écrire, les mathématiques élémentaires et les connaissances de base en TIC ont toujours eu (p. ex. lors de l'arrivée des ordinateurs) et conservent une importance à l'échelle locale et régionale. Les universités populaires jouent un rôle de prestataire proposant des programmes plus ou moins vastes pour l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes. Elles ont p. ex. développé des mesures facilement accessibles, telles que les centres d'apprentissage (comme c'est le cas dans les universités populaires des deux Bâle) et s'impliquent dès que possible dans les réseaux de compétences de base des adultes (Genève), où elles travaillent également à l'élaboration et à la mise à jour du matériel pédagogique. L'AUPS les soutient actuellement dans le cadre de la numérisation des cours, notamment ceux touchant aux compétences de base des adultes. Les universités populaires proposent une large offre de formation aux compétences de base des adultes en particulier dans les zones rurales, où sont implantés peu d'écoles professionnelles et d'autres prestataires privés, donnant ainsi accès à des formations de valeur équivalente à celles que l'on trouve en ville. Dans cette mesure, les universités populaires assurent en milieu rural une fourniture régionale de base dans le domaine des compétences de base des adultes.

Les enseignants des universités populaires sont la plupart du temps hautement qualifiés (diplômes universitaires ou autres, certificats FSEA, fide) et, avec 70 à 90 francs par cours en moyenne, ils sont nettement mieux rémunérés que les enseignants travaillant pour d'autres prestataires privés (p. ex. Écoles-Clubs). En principe, les universités populaires font toutefois sporadiquement appel à des bénévoles, qui ne sont donc pas rémunérés malgré leur haut niveau de qualification. Ainsi, en Argovie et à Genève, il s'agit du modèle commercial soutenu par les cantons. Les bénévoles sont alors intégrés à un cadre géré par des professionnels.

Lors des appels d'offres publics pour les programmes de formation, les universités populaires tirent souvent mal leur épingle du jeu, car les charges de personnel représentent une part élevée des coûts totaux et les appels d'offres sont généralement déterminés en fonction des coûts et non de la qualité, tant que la recommandation de la FSEA en la matière n'est pas appliquée. Le recours accru et surtout continu à de nombreux enseignants dans les universités populaires est souhaitable ; les cours consacrés aux compétences de base des adultes pourraient y contribuer. L'AUPS salue les efforts des cantons (comme le Valais) qui établissent avec les universités populaires et d'autres prestataires des conventions de prestations portant sur les différents domaines des compétences de base des adultes (Lire et Écrire, en Valais). Dans ce contexte, il convient de distinguer les petites, les moyennes et les grandes universités populaires.

En principe, l'AUPS est critique envers le système actuel de promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes, notamment en raison du très faible taux de sensibilisation. Elle soulève les interrogations suivantes : le système actuel peut-il venir à bout du problème des compétences de base des adultes ? Un autre système est-il nécessaire ? (Par exemple, un système reposant sur des modèles de vie individuels et mesurant la capacité passée et actuelle de chacun à gérer sa vie non seulement à l'aide d'un catalogue de compétences techniques, mais aussi en fonc-

tion d'aptitudes sociales et pratiques.) Cela pourrait donner lieu à une sorte de système de gestion au cas par cas, p. ex. fondé sur un parcours soigneusement défini entre la personne concernée et les instances spécialisées : entretien individuel, identification des compétences de base des adultes existantes, définition de l'objectif de vie, détermination des mesures de formation nécessaires et du prestataire adapté, identification des employeurs potentiels et des mesures d'accompagnement sociales, planification du parcours de formation, définition du financement, accompagnement/coaching et reconnaissance du diplôme (si souhaité).

Il est important pour les universités populaires et l'AUPS que l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes s'appuient sur une *approche incluant tous les aspects de la vie d'une personne*, et non exclusivement sur son insertion professionnelle. Aux compétences de base des adultes citées dans la LFCo, il convient d'ajouter les suivantes : gestion du quotidien personnel et familial sous tous ses aspects, apprentissage de l'apprentissage, interaction avec les instances publiques (écoles, établissements de santé, communes, ORP, offices), participation à la société, à la politique, à la culture et à la religion. Tous ces éléments nécessitent non seulement un effort d'apprentissage et l'accumulation d'expérience par les personnes concernées, mais également la construction d'une conscience et une attitude d'ouverture de la part des institutions correspondantes.

L'AUPS se base donc sur la mission de promotion définie par la LFCo et plaide globalement pour la mise en place d'un processus stratégique de « participation sociale » fondé sur le modèle proposé il y a quelques années par le SEM dans le domaine de la migration.

▪ **Communauté d'intérêts Compétences de base (IGG)**

Séance du 27 février 2019

L'IGG a adopté lors de sa séance un rapport de surveillance portant sur l'état de la mise en œuvre de la promotion des compétences de base des adultes. Celui-ci sera publié indépendamment du présent rapport.

2.3. Enquête en ligne auprès des prestataires

Entre le 12 novembre et le 20 décembre 2018, 272 prestataires de mesures de formation dans le domaine des compétences de base des adultes ont été sollicités dans le cadre de l'enquête en ligne. Le retour a été modeste, malgré deux rappels : en Suisse alémanique, 23 personnes interrogées sur 164 ont répondu (14,02%), contre 18 sur 108 en Suisse romande et au Tessin (16,6%). Pour évaluer la représentativité de ces chiffres, il faut noter que les principaux et plus importants prestataires ont tous répondu.

Le dépouillement complet de l'enquête se trouve en annexe.

D'un point de vue global, l'enquête a apporté les réponses suivantes :

- la LFCo a généré une forte impulsion dans le domaine de la promotion des compétences de base des adultes. La situation était à certains égards désolante avant son entrée en vigueur.
- La promotion des compétences de base des adultes telle que visée par la LFCo ne se distingue pas clairement de celle visée par la législation spéciale.
- La question relative à la clarté du contenu des différentes compétences de base des adultes comporte deux aspects : si le contenu de la compétence Lire et Écrire et de la capacité

d'expression orale dans une langue nationale est clair, celui des mathématiques élémentaires et des TIC nécessite une clarification supplémentaire.

- La plupart des cantons ne savent pas s'ils soutiennent les prestataires dans le cadre de l'utilisation d'outils techniques dans l'enseignement ou répondent par la négative. $\frac{2}{3}$ des prestataires en Suisse alémanique ne soutiennent pas les enseignants qui se préparent à utiliser ce type d'outils, tandis qu'en Suisse romande et au Tessin, $\frac{2}{3}$ des répondants ne savent pas ce qu'il en est.
- Environ la moitié des prestataires déclarent que leur canton définit des exigences quant aux qualifications des enseignants. Les prestataires de Suisse alémanique sont légèrement plus nombreux que ceux de Suisse latine à voir d'un bon œil ces exigences. Lorsqu'elles existent, il semblerait qu'elles fassent l'objet de contrôles plus systématiques en Suisse alémanique qu'en Suisse romande et au Tessin.
- Les opportunités de formation de base et de formation continue sont nombreuses et variées ; les prestataires les considèrent comme majoritairement abordables pour les enseignants et y voient un investissement intéressant pour leur avenir professionnel.
- Les salaires des enseignants sont jugés adéquats par la plupart des prestataires (employeurs).
- Il en va autrement pour les opportunités d'emploi en tant qu'enseignant : la moitié des prestataires constate qu'il n'existe aucune continuité.
- Les régions linguistiques évaluent différemment les effets de la sensibilisation auprès des personnes concernées : tandis que la moitié des prestataires les jugent plutôt positifs en Suisse alémanique, près des $\frac{3}{4}$ des répondants émettent un avis contraire en Suisse romande et au Tessin. Environ la moitié des prestataires attestent les effets positifs de la campagne pilote « Simplement mieux ! » de 2017 sur le nombre de participants aux cours et la présence du sujet dans le débat public. Tous les répondants souhaitent de nouvelles mesures de sensibilisation variées et régulières.
- Seule une petite minorité est opposée à une campagne nationale pour les compétences de base des adultes. La grande majorité s'y déclare favorable ou ne sait pas. De nombreuses propositions ont été formulées pour l'organisation concrète, depuis le mot d'ordre appelant à l'implication de tous les cercles concernés jusqu'à l'action dans les ramifications les plus fines de la société.

3.

Conclusions relatives aux constats et aux appréciations

Les constats et les appréciations recueillis (paragraphe 2) ont permis de tirer 9 conclusions (paragraphe 3.1 à 3.9). Certaines questions importantes demeurant en suspens sont récapitulées ensuite.

3.1. Le sujet est pris au sérieux

La LFCo a eu certaines répercussions. La thématique des compétences de base des adultes est désormais inscrite à l'ordre du jour de la politique de formation. Un premier ensemble d'outils destinés à la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes est prêt.

Cependant, le tabou n'est pas encore levé. Les personnes présentant des lacunes dans les compétences de base demeurent stigmatisées. Parallèlement, les responsables du système éducatif ont pris conscience de l'importance sociale et économique de cet enjeu. Et la promotion entreprise jusqu'à présent à l'échelle cantonale est légitimée.

L'ampleur de la mission de promotion s'est également révélée impressionnante : aujourd'hui, on ne parvient à amener qu'environ 1% des personnes concernées à participer aux mesures de formation, ce qui montre clairement à quel point le chemin à parcourir est encore long et ardu.

3.2. Le contenu et la définition des compétences de base des adultes soulèvent des questions

D'après le document de référence, les compétences de base des adultes sont « les compétences qu'une personne doit posséder pour être en mesure de s'en sortir dans le monde du travail, de gérer sa vie au quotidien et de se former » (paragraphe 2). Dans la pratique, l'accent est mis sur une catégorie privilégiée de personnes présentant des lacunes dans les compétences de base : celles qui ont entrepris une formation professionnelle.

C'est pour cette raison que le contenu et la définition des compétences de base des adultes font l'objet d'une discussion. À première vue, l'essentiel des compétences de base des adultes semble clair : le Lehrplan 21, le PER et d'autres références fournissent des points de repère. De manière générale, on s'appuie sur les éléments que chacun est censé maîtriser à la fin du degré secondaire I. Cependant, les acteurs impliqués soulignent tous que les documents de référence devraient être utilisés de façon différenciée en fonction des besoins des adultes.

À mieux y regarder, de nombreuses questions surgissent, qu'elles portent sur le contenu, les objectifs, la schématisation ou la différenciation, ou encore sur l'importance des compétences de base dans le cadre de l'évolution sociale et politique en cours.

Contenu : Les compétences de base des adultes incluent-elles la capacité à passer un entretien d'embauche, à remplir soi-même sa déclaration fiscale, à identifier sa situation vis-à-vis de l'AVS ou encore à comprendre correctement le courrier adressé par l'enseignant de ses enfants ? S'agit-il de s'approprier un matériau général et abstrait donné, de se préparer à une situation spécifique et concrète, ou les deux à la fois ?

Objectifs : Les compétences de base des adultes ont-elles pour objectif de rendre une personne « employable » ou de la conforter de manière globale, de sorte qu'elle puisse gérer le mieux possible toutes les facettes de son quotidien de façon autonome et participer à la vie sociale, culturelle et politique, et ce, jusqu'à un âge avancé ? Ces deux propositions sont-elles cumulatives ou contradictoires ? L'affirmation citée au début du document de référence est-elle suffisamment claire, compte tenu de la multiplicité des situations individuelles ? Qui sont les décisionnaires ? Dans la LFCo, les compétences de base des adultes sont déjà fortement axées sur l'utilité économique et beaucoup moins sur les autres aspects. L'importance de la législation spéciale, qui suppose de manière générale l'existence de déficits, en particulier en matière de capacité de travail, confirme ce constat. La promotion des compétences de base des adultes ne doit pas se réduire à cette perspective. Une culture de l'apprentissage, également informel et hors système, doit s'inscrire dans une approche de l'apprentissage tout au long de la vie. Tout ne doit pas être enseigné, sanctionné par des certificats et évalué d'abord à l'aune de l'utilité économique, d'autant plus qu'il est impossible de savoir quelles connaissances acquises aujourd'hui seront utiles à l'économie de demain.

Schématization et différenciation : La question essentielle de la définition des compétences de base – et, partant, du subventionnement des cours et des autres mesures de formation – est la suivante : de quoi une personne a-t-elle besoin pour gérer le quotidien et les tâches familiales (parentalité, soins aux proches), pour participer à la vie sociale (p. ex. associations), pour s'intégrer au monde du travail et pour conserver un emploi dans de bonnes conditions ? Cela signifie qu'une certaine standardisation du contenu est certes nécessaire mais difficilement possible dans la pratique, compte tenu de la diversité des situations individuelles. La meilleure marche à suivre consiste par conséquent à effectuer un état des lieux personnel au départ, une sorte d'évaluation, puis (comme dans la gestion au cas par cas) de définir un objectif de formation, de choisir un parcours de formation et – dans la mesure du possible – de mettre en place un accompagnement et un coaching. Un nouvel état des lieux est réalisé à l'issue du parcours de formation, et la personne concernée obtient sa certification, si cela est nécessaire et souhaité. Les enseignants doivent établir un programme individuel pour chaque participant. La description des cours présente également des difficultés. Il est important que les enseignants disposent de larges qualifications et d'une expérience solide, mais il convient aussi d'impliquer des centres de conseil (comme le BIZ).

Évolution de la société et de la politique de formation : La numérisation du système éducatif dans son ensemble, notamment de la formation professionnelle, ainsi que la stratégie « Suisse numérique » risquent de creuser un nouveau fossé, celui de la fracture numérique. Pour que ce phénomène ne réduise pas à néant les efforts consentis dans le domaine des compétences de base des adultes, il convient de le contrebalancer par des mesures favorisant l'inclusion numérique. Les TIC s'imposent de plus en plus comme une compétence de base. Et pour les comprendre et parvenir à les utiliser, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur de bonnes capacités à lire et à écrire. Étant donné que la Confédération aspire à proposer un large éventail de services publics principalement ou exclusivement par voie numérique, elle doit systématiquement et à grande échelle se préoccuper du fait que chacun ait ou acquière la capacité d'accéder à ces prestations. Ce constat renforce l'importance des

compétences de base des adultes et de la mission de promotion correspondante de la Confédération, si l'on souhaite éviter l'apparition d'un système à deux vitesses.

Ces considérations amènent à interroger la pertinence du terme « compétences de base ». L'expression « compétences clés » ne traduirait-elle pas mieux les aptitudes et les capacités nécessaires ? On pourrait représenter les choses de la façon schématique suivante :

- 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 pour la gestion de la vie de tous les jours et des tâches familiales. Il s'agit de tâches administratives (déclaration d'impôts, contacts avec les assurances sociales), de la gestion financière (budget familial) ou de celle de son ménage. De nombreux bénéficiaires de l'aide sociale disposent de compétences quotidiennes limitées, une situation qui a également des conséquences négatives sur leurs chances d'insertion professionnelle.
- Les *compétences clés liées au marché du travail* sont essentielles pour conserver un emploi. Parmi les compétences requises figurent par exemple :
 - Flexibilité, capacité de planification et d'organisation, aptitude à trouver des solutions et à prendre des décisions ;
 - Sens de l'initiative, responsabilité personnelle, diligence, fiabilité, persévérance, résistance, créativité, indépendance et esprit critique ;
 - Communication, coopération, résolution de conflits, courtoisie, tolérance.

Récapitulatif : Il est nécessaire de procéder à une différenciation des offres. Il convient par ailleurs d'élargir les offres en tenant compte de l'évolution générale de la société et du monde du travail. L'accès doit en outre être personnalisé autant que possible, et assorti de prestations de conseil et d'accompagnement. Il s'agit, en somme, de permettre à chacun d'avancer pour identifier ce qu'il sait et ce dont il a besoin, et pour se faire confiance dans l'apprentissage de nouveaux savoirs (acquisition de la capacité d'apprentissage individuel). Chaque personne doit parvenir à un point où elle est en mesure de prendre du recul sur sa situation et sur elle-même.

Dans le cadre de l'acquisition de compétences de base, il n'est pas rare qu'un individu reprenne contact pour la première fois avec le système éducatif au bout de plusieurs années. C'est un moyen de ne pas restreindre l'apprentissage au contenu et de privilégier une approche intégrant la transmission de savoirs à une vision plus large de l'apprentissage – incluant compétences personnelles et sociales (empathie), connaissance de soi, curiosité, vision globale du monde, questions ouvertes et capacité d'écoute.

3.3. L'interaction entre la législation spéciale et la LFCo ne fonctionne pas

La promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes par le biais de la LFCo complète les mesures de la législation spéciale. Cette dernière inclut notamment la loi sur l'assurance-chômage, la loi fédérale sur les étrangers, la loi fédérale sur la formation professionnelle, la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, la loi sur les aides à la formation et la législation sur l'aide sociale. Les offres destinées à enseigner les compétences de base des adultes doivent être élaborées,

mises à disposition et coordonnées dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII). Cela signifie que la LFCo comble des lacunes dans la législation spéciale en matière de compétences de base et coordonne les mesures correspondantes. On peut considérer l'application de la législation spéciale en faveur des compétences de base des adultes comme la « structure par défaut », et la coordination exigée par la LFCo ainsi que les mesures nécessaires comme une « promotion spécifique ».

Le document de référence indique ce qui suit : « Comme le mentionne le message relatif à la LFCo, en raison de la dispersion des prescriptions dans différentes lois spéciales, on ne dispose d'aucune vision d'ensemble de l'encouragement des compétences de base des adultes, et aucune coordination n'existe dans ce domaine. La collaboration interinstitutionnelle à l'échelle fédérale et cantonale assure par conséquent une fonction essentielle. »

Aujourd'hui, les constats suivants s'imposent : La CII ne fonctionne ni à l'échelle nationale, ni à l'échelle cantonale pour ce qui relève de la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes. Il reste par conséquent à déterminer quelles lacunes devront être comblées grâce aux moyens prévus par la LFCo. Les lois spéciales et leurs dispositions d'exécution doivent-elles être adaptées afin d'atteindre l'objectif défini à l'art. 14 LFCo ? Cette épineuse question n'a pas encore été traitée.

Le SEFRI, qui fait partie du Comité national de pilotage CII, ne s'implique pas énergiquement en faveur de cette thématique. Il ne coordonne pas la collaboration avec les services fédéraux responsables, ni avec les instances cantonales qui ne sont pas représentées au sein du Comité national de pilotage CII (art. 8, al. 1, OFCo).

Il n'existe par conséquent aucune « structure de base » utile et identifiable en tant que telle. Ainsi, il n'est pas possible de tirer parti de la coordination. La condition d'un renforcement systématique de la « structure de base » par des compléments fondés sur la LFCo ciblés fait en outre défaut. Les éventuels potentiels des lois spéciales ne peuvent donc pas être exploités, ou ne peuvent l'être que partiellement. Les art. 15, al. 2, et art. 16, al. 1, LFCo ainsi que l'art. 9, al. 3, OFCo ne sont pas appliqués.

3.4. Il s'agit d'une mission à long terme qui requiert une mise en place soignée

Avec la section 5 de la LFCo, le législateur a ajouté un domaine au système éducatif suisse. Les compétences de base des adultes sont une condition essentielle à l'apprentissage tout au long de la vie, indispensable sur le plan social et économique. L'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes est un préalable à toutes les mesures visées dans la LFCo. Un individu qui ne possède pas les connaissances et les aptitudes fondamentales constituant les compétences de base des adultes ne peut prétendre à participer à la formation continue dans son ensemble.

L'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes est conçu comme une mission commune de la Confédération et des cantons. À ces deux échelles, il convient d'impliquer les organisations du monde du travail (OrTra). Cette mission commune, qui s'inscrit dans le long terme, n'est jamais achevée.

D'après les estimations disponibles, elle concerne environ 800 000 personnes, âgées de 20 à 65 ans. Chaque année, quelque 20 000 jeunes quittent l'école obligatoire avec des lacunes plus ou moins importantes en matière de compétences de base. En outre, les réfugiés et les migrants constituent une autre catégorie de population nécessitant de l'aide dans ce domaine. La tâche est titanesque.

Pour pouvoir évaluer son ampleur et sa durée, il faut des stratégies, des structures et des ressources. Il s'agit notamment de mettre en place un domaine subventionné à long terme reposant sur des bases juridiques solides et de l'adapter au système éducatif de la Confédération et des différents cantons.

Abstraction faite de certains cantons qui subventionnaient systématiquement l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes dans un cadre juridique solide et par des moyens substantiels avant l'entrée en vigueur de la LFCo (BE, GE...), presque tous sont partis de zéro. Ils ont ainsi suivi différentes voies, fondées sur diverses approches. Les résultats obtenus à ce jour sont par conséquent très hétérogènes.

Parmi les acteurs concernés, rares sont ceux qui ont conscience que la promotion des compétences de base est une nouvelle mission commune et continue des cantons et de la Confédération. En témoignent les ressources humaines (trop) limitées et l'intégration quasi inexistante des compétences de base à l'organigramme du système éducatif – que ce soit dans les représentations de la CDIP ou du SEFRI.

3.5. Les modèles doivent être développés selon une approche « bottom up »

À l'inverse, la rigueur et le soin qui caractérisent les états des lieux et les analyses passés et actuels des besoins en formation de certains cantons montrent une volonté de mettre en place un système éducatif pérenne. Une planification cohérente à long terme (qui serait adaptée à la mission) est cependant difficile, car les thématiques et les ressources financières de la période de financement 2021-2024 au niveau de la Confédération sont encore inconnues – et ne seront alors valables que pour les quatre années concernées. L'incertitude pèse également sur l'élaboration de conventions-programmes entre les cantons et le SEFRI, en principe prévues pour cette période. Cependant, ces conventions-programmes nécessitent également des capacités pour le conseil et le soutien des cantons par la CDIP et le SEFRI, qui font actuellement défaut. L'histoire du PIC témoigne de leur importance.

La nécessité de mettre en place des conventions-programmes « sur mesure » souligne celle de changer de paradigme, pour passer d'une approche « top down » à une autre « bottom up ». L'ancrage solide de la mission dans le système éducatif cantonal suppose de bien connaître ce dernier, afin d'élaborer des solutions optimales. À cet égard, le SEFRI assure une mission déterminante et structurante (tout comme le SEM dans le cadre du PIC).

Plus les modèles et les mesures mis en place dans les cantons seront développés et conçus de manière différenciée, plus il sera nécessaire de pouvoir compter sur une collaboration et une coordination étroites et constantes qui s'inscrivent dans un cadre régissant les rapports entre les cantons d'une part, et entre les cantons et la Confédération d'autre part. Les formes et les instances qui exis-

tent aujourd'hui sont insuffisantes. Il convient notamment d'impliquer davantage la CDIP et de renforcer la place de la CIFC au sein de cette institution.

3.6. La Confédération et les cantons doivent mettre davantage de moyens à disposition

Des moyens doivent être mobilisés. Cependant, selon l'art. 13 OFCo, une hausse des fonds de la Confédération suppose une augmentation équivalente de ceux des cantons, ce qui devrait poser quelques difficultés. Le facteur décisif (mais qui constitue également un véritable casse-tête) est l'association de cet impératif avec la question de la demande : en effet, si celle-ci augmente, la sphère politique se montrera plus disposée à mobiliser des ressources. Il paraît toutefois peu probable que les crédits soient augmentés « à titre de réserve ». Il faudra prouver que les offres existantes ont été épuisées et que de nouvelles sont nécessaires, avant que la politique cantonale soit prête à octroyer davantage de fonds.

Le financement de la Confédération par périodes de quatre ans pose également problème. Cette approche est contraire à la dimension à long terme de la mission, dont la réussite repose sur la continuité. Si l'horizon de planification des cantons se limite à quatre ans à cause de la législation, ce qui revient à planifier « à vue », il est difficile, voire impossible de mettre en place les structures solides nécessaires à la mission.

3.7. La sensibilisation a des effets encore trop faibles

Les avis sont unanimes : les effets de la sensibilisation ont été très modérés jusqu'à présent. Ils se sont principalement cristallisés sur les intermédiaires, qui ont davantage pris conscience du problème et des mesures de formation existantes grâce à des efforts ciblés. Cependant, on n'a pas enregistré de réelle hausse dans les centres de conseil et dans la participation aux cours.

Dans ce contexte, il convient de noter que, jusqu'à présent, les moyens mis à disposition n'ont permis de financer qu'une campagne de sensibilisation publique d'une durée de deux semaines. Sur une période si courte, rien d'étonnant à ce que ses effets aient été limités.

La plupart des cantons souhaitent la mise en place de campagnes régulières qui souligneraient l'importance de la thématique et l'existence de solutions de conseil et de formation auprès de la population, des personnes concernées et des spécialistes, tout en levant le tabou et la stigmatisation encore prégnants. Ces campagnes nationales, financées par des fonds fédéraux et si possible indépendantes de la langue, doivent être menées par les cantons en fonction des réalités régionales et locales, dans le but de s'adresser directement aux participants potentiels. À l'échelle nationale et cantonale, les campagnes devraient être déployées de façon intense lors de leur première occurrence, puis reconduites régulièrement, au moins tous les deux ans. Il est également nécessaire de concevoir des campagnes axées spécifiquement sur différents groupes cibles (instances mandantes, autorités, participants potentiels). Les besoins financiers seront importants, comparables aux budgets consacrés aux campagnes de lutte contre le SIDA ou aux actions de prévention du tabagisme menées par l'Office fédéral de la santé publique.

Il convient en outre de poursuivre et de développer la sensibilisation des institutions et des interlocuteurs intermédiaires, ainsi que le projet d'ambassadeurs. Ce dernier permet à des personnes qui ont

un jour été concernées de raconter leur parcours à d'autres qui le sont toujours, s'adressant à elles d'égal à égal et améliorant ainsi leurs chances de les convaincre. Les conseils et le soutien personnalisés sont également importants pour atteindre les individus.

Un facteur ne doit pas être oublié : c'est une chose d'atteindre les personnes concernées, mais c'en est une autre de les convaincre de suivre des mesures de formation. Il s'agit en effet de surmonter un certain nombre d'obstacles, dont les suivants : les cours ont-ils lieu pendant le temps de travail ou en dehors ? Est-il possible de concilier vie de famille et formation ? Ces questions sont d'autant plus importantes qu'un nombre considérable de personnes concernées est confronté à des conditions de plus en plus précaires compte tenu de la dégradation des conditions de travail au bas de l'échelle des salaires, qui complique p. ex. la planification des heures travaillées (service de piquet, travail sur appel). Tant que chacun est responsable de sa propre formation continue (art. 5, al. 1, LFCo), que le soutien par la Confédération et les cantons n'est qu'une formule creuse (art. 4a LFCo) et qu'il n'existe aucun droit exécutoire à la formation continue, les obstacles de ce type demeureront insurmontables.

3.8. Le conseil et les formations personnalisées jouent un rôle central

Certaines personnes possédant des lacunes dans les compétences de base des adultes sont difficiles à identifier, car elles se cachent. Elles ont un emploi, s'en sortent et ont parfois peur de perdre leur poste.

D'autres sont faciles à identifier : elles ont perdu leur travail, n'ont jamais eu d'emploi rémunéré ou ne répondent pas aux conditions nécessaires pour entreprendre une formation professionnelle. Elles perçoivent des prestations de l'assurance-chômage, de l'AI ou de l'aide sociale.

Il est rare que des personnes se présentent dans un centre de conseil (tel que le BIZ) en indiquant avoir des lacunes dans les compétences de base. Souvent, elles ne sont pas en mesure d'indiquer clairement les aides dont elles ont besoin.

Beaucoup d'entreprises remarquent que leurs employés rencontrent des problèmes. Elles évoquent toutefois des difficultés relatives non pas aux compétences de base des adultes, mais à l'informatique ou au renseignement de formulaires, par exemple.

Il est compliqué de conseiller les personnes qui présentent des lacunes dans les compétences de base, car les instruments disponibles ne sont pas adaptés. Les tests reposent en grande partie sur la langue. Par conséquent, les qualités et les potentiels des personnes venues chercher conseil ne peuvent pas être identifiés sur-le-champ, car ils passent difficilement la barrière de la langue. Il faudrait donc concevoir rapidement un nouveau type d'outil permettant de détecter les potentiels, dès lors qu'un financement suffisant sera trouvé.

Cependant ou à plus forte raison, la consolidation de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière – qui est l'un des axes de la stratégie Formation professionnelle 2030 – doit être pensée et mise en œuvre de façon ciblée également pour promouvoir les compétences de base des adultes. Il est par ailleurs important de motiver les personnes à apprendre. Le projet d'ambassadeurs peut s'avérer utile à cet égard. Il s'agit in fine de remplacer l'appréhension par la joie d'apprendre, car

nombreux sont ceux qui ont accumulé de mauvaises expériences au fil de leur parcours scolaire et développé une peur de l'apprentissage et des examens.

Chaque prestation de conseil commence par une sorte d'entretien d'évaluation : il faut définir les besoins, les aptitudes et les capacités individuels ; fixer les objectifs de formation ; rechercher le parcours de formation approprié ; et garantir le financement. Il en résulte un plan de formation individuel contraignant, fondé sur la motivation personnelle, qui est essentielle à la réussite de tout parcours. Les cours principalement axés sur une approche abstraite de la lecture et de l'écriture sont souvent effrayants. Toutefois, si la formation se limite à un domaine d'activité (p. ex. apprendre à remplir un rapport), l'apprentissage linguistique nécessaire peut être ciblé et mieux appréhendé. Par exemple : l'enseignement de l'allemand dans le cadre de la formation de rattrapage destinée aux assistants en soins et santé communautaire (ASSC) est ciblé spécifiquement sur le domaine technique et sur les exigences qui en résultent.

Il semble important de disposer d'une instance chargée de la « gestion au cas par cas » lors de la mise en œuvre du programme de formation et bénéficiant de financements issus de différentes sources.

Dans le cadre du fonctionnement actuel, un regroupement des fonds disponibles au titre des différentes lois spéciales permettrait une utilisation optimisée. L'objectif de la démarche consiste à accompagner la personne concernée vers une intégration durable au marché du travail, et non vers une orientation la plus rapide possible vers de nouvelles conditions de travail précaires.

3.9. L'innovation n'est pas soutenue

Avec l'entrée en vigueur de la LFCo a disparu la possibilité d'expérimenter l'innovation sous la forme de projets dans le cadre de la promotion des compétences de base des adultes, s'il n'existe aucun lien direct avec la formation professionnelle permettant de faire valoir un financement au titre des art. 54 et 55 LFPr. L'existence d'un lien avec la LFPr est évaluée de façon très restrictive par le SEFRI. Cela exclut très largement l'évolution du contenu et des méthodes dans le domaine des compétences de base des adultes. La référence à la recherche de l'administration n'est pas particulièrement utile : il s'agit de projets qui ne revêtent pas nécessairement un caractère scientifique, mais sont censés pouvoir expérimenter de nouvelles approches.

3.10. Les réponses à certaines questions importantes demeurent en suspens

Quels sont les enjeux, pour les instances chargées de promouvoir l'acquisition et le maintien des compétences de base, lorsque l'un des principaux problèmes – voire le principal problème – consiste à identifier les personnes concernées, à les trouver et à les convaincre de combler leurs lacunes dans ce domaine ? Doit-on se féliciter de parvenir à atteindre une personne sur cent, parce que les 99 autres ne se sentent pas concernées, s'en sortent, se cachent par tous les moyens ou n'osent pas faire le premier pas ? Fait-on ce qu'il faut et le fait-on correctement ?

Que recouvre, pour les personnes concernées, le droit théorique d'accéder à la formation, lorsque celui-ci repose non pas sur la liberté de choisir cet accès et d'être soutenu dans cet effort, mais plutôt sur l'obligation de prouver son utilité ? Qu'est-ce que cela signifie, pour ceux qui sont intégrés dans

leur vie professionnelle, familiale et sociale, d'être considérés comme déficients, dépendants d'une formation continue nécessitant l'aide d'autrui ?

Quels sont les effets, sur les personnes « non concernées », de la pression sans cesse croissante de l'évolution actuelle, dans la vie professionnelle et quotidienne, de la crainte d'être dépassé et de l'injonction récurrente à se former ?

Se pourrait-il que l'autoroute de la formation et le modèle « Nous vous apportons la formation » ne soient finalement pas productifs, car ils valorisent les personnes formées et dévalorisent celles qui ont des lacunes ? La disposition à suivre une formation continue ne serait-elle pas renforcée si l'on véhiculait clairement le message que les personnes à former sont également susceptibles d'apporter leur pierre à l'édifice, car elles sont capables, grâce à leur expérience de vie et leur savoir-faire, de surmonter les défis du quotidien dans des conditions rudimentaires ? Dans l'idéal, l'apprentissage avec des adultes ne devrait-il pas reposer sur un système d'échange entre tous les participants ? N'en serait-il pas plus fructueux ?

Pour finir : lorsqu'une personne ne comprend pas une lettre provenant d'une administration, on en déduit qu'elle ne sait pas suffisamment bien lire, qu'elle ne possède pas toutes les compétences de base requises. Cela semble acquis. Mais qui s'interroge sur la capacité rédactionnelle de l'auteur de cette lettre ? Non pas sur la pertinence syntaxique et orthographique, mais sur la qualité de l'effort fourni pour se faire comprendre, pour tenir compte du destinataire, pour simplifier au maximum les éléments complexes. Qu'en est-il de la capacité à écrire et à communiquer comme compétence de base des employés des services publics ? N'est-elle pas aussi nécessaire et exigible chez les émetteurs d'informations que chez ceux qui les reçoivent ? Admettre qu'il y a des progrès à faire dans ce domaine – ainsi que dans celui des modes d'emploi et bien d'autres – ne pourrait-il pas contribuer à combler un fossé qui ne fait généralement que renforcer la hiérarchie sociale ?

4.

Recommandations relatives à la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes 2021-2024

4.1. Introduction

Le mandat du SEFRI exige expressément des « recommandations pour l'élaboration du document de référence 2021-2024, à destination du groupe de travail responsable ». Nous répondons à cette demande dans le présent chapitre et l'adressons à un cercle d'interlocuteurs plus large. Nous nous en tenons aux constats et appréciations (paragraphe 2) et aux conclusions (paragraphe 3) qui ont été formulés, sans tenter d'évaluer la possibilité de mise en œuvre sur le plan politique. Cette tâche relève de la compétence des destinataires du présent rapport.

4.2. Recommandations aux cantons

- (1) Les cantons élaborent les lois introductives relatives à la LFCo. Ils y réglementent notamment la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes ainsi que la responsabilité correspondante au sein de l'administration, qu'ils confient à un haut niveau hiérarchique et font apparaître dans l'organigramme du système éducatif.
- (2) Les cantons mettent en place les structures indispensables à la promotion des compétences de base et les dotent des ressources nécessaires. À cette fin, ils échangent entre eux et avec le SEFRI en amont, afin de déterminer l'ampleur de ces ressources.
- (3) S'ils subventionnent des prestataires de formation privés pour les cours consacrés aux compétences de base des adultes, ils définissent les exigences relatives aux qualifications, à la formation de base et continue, aux conditions de travail, à la rémunération et à l'assurance sociale des enseignants employés par ces structures. Pour ce qui est du salaire, ils se fondent sur celui des enseignants primaires ; il convient dans ce contexte de tenir compte du rapport avec les heures de cours effectives (les enseignants effectuent également de nombreuses autres tâches).

4.3. Recommandations à la CDIP

- (1) Le mandat de la CIFIC en tant que commission spécialisée est élargi et son statut est revalorisé sur le modèle de la CSFP. La CIFIC anime les échanges entre les cantons au sujet des ressources nécessaires et les défend auprès du SEFRI.
- (2) La formation continue est ajoutée à la représentation du « système éducatif suisse » et ne commence pas seulement au niveau tertiaire. Un champ à part entière est en outre ajouté pour les compétences de base des adultes, sur le modèle du champ « Offres transitoires ».

- (3) La CDIP met en place en collaboration avec le SEFRI un centre de prestations pour les compétences de base des adultes ou élargit le mandat du Centre suisse de services Formation professionnelle | orientation professionnelle, universitaire et de carrière (CSFO) en lui confiant cette mission. Les prestations peuvent par exemple prendre la forme de matériel pédagogique.
- (4) La CDIP étudie les modalités avec le SEFRI, afin que le montant des fonds disponibles soit connu suffisamment en amont de la période de financement, de sorte que leur utilisation puisse avoir lieu réellement vers la fin de la première année.

4.4. Recommandations au SEFRI

- (1) Dans le message FRI 2021-2024, des ressources à hauteur de 15 millions de francs par an sont à prévoir pour la promotion des compétences de base des adultes via des conventions de prestations avec les cantons. Le programme de promotion des compétences de base sur le lieu de travail en cours est prolongé à raison de 5 millions de francs par an. Les bénéficiaires de l'aide sociale profiteront désormais d'une enveloppe de subventions de 15 millions de francs par an pour l'acquisition et le maintien des compétences de base des adultes. Il convient d'examiner la situation des fonds destinés aux personnes qui n'occupent aucun poste ou ne sont pas bénéficiaires de l'aide sociale.
- (2) Dans la représentation du système éducatif suisse, le terme « Formation continue à des fins professionnelles » est remplacé par « Formation continue ». Un champ à part entière est en outre ajouté pour les compétences de base des adultes, sur le modèle du champ « Offres transitoires ».
- (3) Les ressources humaines de l'unité Formation continue sont nettement accrues, afin que les prestations de conseil, d'accompagnement et de soutien des cantons puissent être renforcées dans le cadre de l'application de la LFCo.
- (4) Le SEFRI cherche et crée des solutions pour soutenir des projets d'innovation dans le domaine de la promotion des compétences de base des adultes, même lorsque ceux-ci n'ont pas de lien direct avec la formation professionnelle. *Proposition* : Le SEFRI verse 20% des subventions prévues pour les cantons dans le cadre des conventions de prestations à la CIFC, qui utilise ces fonds en toute autonomie pour financer des projets innovants d'importance nationale ne pouvant bénéficier d'aucune autre source de financement. Sur les 80% de subventions fédérales allant aux différents cantons, au moins la moitié (aujourd'hui 65%) doit être allouée à l'encouragement direct des participants aux mesures de formation.
- (5) Le SEFRI introduit la thématique des compétences de base des adultes dans la collaboration interinstitutionnelle (CII) et fait en sorte que les conditions nécessaires au fonctionnement visé aux art. 15, al. 2, et art. 16, al. 1, LFCo ainsi qu'aux art. 8, al. 1, et art. 9, al. 3, OFCo soient mises en place.
- (6) Le SEFRI étudie les modalités avec la CDIP, afin que le montant des fonds disponibles soit connu suffisamment en amont de la période de financement, de sorte que leur utilisation puisse avoir lieu réellement vers la fin de la première année.

- (7) Le SEFRI établit avec l'OFS une statistique différenciée de la formation continue conformément à la conclusion 3.8.
- (8) Le SEFRI étudie avec la CDIP la création d'une initiative visant à inciter et à soutenir les instances publiques, afin qu'elles formulent de la façon la plus claire possible leurs messages de toutes sortes en tenant compte de leurs destinataires.
- (9) Le SEFRI prépare pour l'année 2022 une campagne nationale de sensibilisation à la thématique des compétences de base des adultes et met à disposition les fonds nécessaires. Dans ce contexte, il collabore avec les personnes concernées, les prestataires de la CIFIC, les organismes de formation continue compétents et les autres spécialistes impliqués.

4.5. Recommandations au groupe de travail chargé du document de référence

- (1) Le groupe de travail étudie la nécessité de réviser la section 2 de l'OFCo (art. 8 à 14), notamment pour ce qui est des conventions-programmes (art. 10), leur harmonisation avec les mesures des lois spéciales (art. 9, al. 3) et le plafonnement des aides financières de la Confédération à 50% (art. 13). Il définit les prestations préalables des services fédéraux responsables, sur lesquels les programmes cantonaux (art. 10, al. 1) doivent pouvoir s'appuyer. Les prestations préalables sont p. ex. la marche à suivre pour les états des lieux individuels ou la formation des enseignants.

Le groupe de travail détermine le type et l'étendue du soutien apporté aux cantons par la Confédération (SEFRI et autres services fédéraux responsables) dans le cadre de l'élaboration des programmes. Il assure la coordination entre l'élaboration du document de référence et le message FRI, afin que les moyens nécessaires puissent être mobilisés.

- (2) Dans le cadre de l'examen de l'art. 13 OFCo, le groupe de travail s'efforce de modifier la clé d'affectation 50-50 pour les années 2021-2024 et d'instaurer un rapport de 80 (Confédération) pour 20 (cantons). Cette modification vise à tenir compte du fait que d'importantes dépenses sont prévues pour la période de financement à venir et que celles-ci doivent être considérées comme des investissements dans la mise en place du nouveau domaine de formation que représentent les compétences de base des adultes. En contrepartie, les cantons s'engagent à investir à partir de leurs fonds propres des montants au moins équivalents aux montants actuels, afin qu'il ne s'agisse pas d'une substitution.
- (3) Le groupe de travail initie un processus stratégique commun pour la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes. Il inclut dans le processus les personnes concernées (p. ex. via les groupes d'ambassadeurs existants), les prestataires, les villes et les cantons, le SEFRI, la CII, les services sociaux et les organismes de formation continue, et établit un lien entre la thématique des compétences de base incomplètes d'une part, et la stratégie « Suisse numérique », l'Offensive de formation continue CSIAS/FSEA et la stratégie Formation professionnelle 2030 d'autre part.

- (4) Le groupe de travail étudie de quelle façon la promotion des compétences de base des adultes peut être intégrée à la mise en œuvre des axes « apprentissage tout au long de la vie » (notamment avec pour priorité les catégories adultes et la numérisation correspondante des formes d'apprentissage) et « orientation professionnelle, universitaire et de carrière » de la stratégie Formation professionnelle 2030.
- (5) Il met sur pied un organe permanent qui accompagne et surveille la mise en place des structures de promotion des compétences de base, la coordination des mesures et leur financement, ainsi que le contrôle. Cet organe est au moins constitué de représentants du SEFRI, de la CIFC, du Comité national de pilotage CII, des prestataires, de la CSIAS et des organismes de formation continue.
- (6) Le groupe de travail se fonde sur le fait que la promotion des compétences de base des adultes est un engagement à long terme des personnes concernées et de la société, et doit en principe être appréhendée de la même façon que la scolarité obligatoire, dont le résultat est ainsi corrigé. Il envisage la création d'un 4^e pilier pour la formation continue dans le cadre du système des 3 piliers de la prévoyance vieillesse. Cela permettrait de lutter systématiquement contre la dévalorisation continue des compétences professionnelles, à l'aide d'un compte individuel alimenté par les contributions des employeurs et des salariés (voir *NZZ am Sonntag* du 27 janvier 2019, p. 33).

4.6. Recommandations au Comité national de pilotage CII

Le Comité national de pilotage CII élabore avec les cantons une vision et une promotion globales des compétences de base des adultes, en s'appuyant sur les lois spéciales et sur la LFCo. Il conçoit des mesures destinées à combler les lacunes via la LFCo et coordonne leur mise en œuvre à l'échelle nationale et cantonale.

4.7. Recommandations aux organismes de formation continue

Les organismes de formation continue responsables élaborent une stratégie commune au titre de leur contribution à la promotion de l'acquisition et du maintien des compétences de base des adultes. Celle-ci donne lieu à des prestations, qui sont présentées dans les conventions de prestations et subventionnées par le SEFRI. Les organismes de formation continue s'organisent de façon à assumer conjointement la responsabilité de la fourniture des prestations. Ils bénéficient pour la période 2021-2024 d'au moins 5 millions de francs par an.

4.8. Recommandations aux prestataires

- (1) Les prestataires définissent les exigences relatives aux qualifications, à la formation de base et continue, aux conditions de travail, à la rémunération et à l'assurance sociale des enseignants qu'ils emploient. Pour ce qui est du salaire, ils se fondent sur celui des enseignants primaires dans leur canton.

- (2) Les prestataires dispensent les cours à l'aide des outils pédagogiques et méthodologiques du XXI^e siècle. Dans le contexte de la numérisation, ils ont recours à des outils et des supports actuels, comme les systèmes de gestion de l'apprentissage, pour l'enseignement et l'apprentissage des compétences de base des adultes, p. ex. la plateforme en ligne LEAP. Ils apportent leur soutien aux enseignants pour l'utilisation de ces outils, supports et systèmes de gestion de l'apprentissage.
- (3) Les prestataires mettent en place une pédagogie et une méthodologie qui favorisent l'enseignement personnalisé et correspondent ainsi aux conditions et aux progrès des participants.
- (4) Les enseignants utilisent des instruments adaptés (p. ex. des portfolios) pour mettre en évidence la qualité du cours et les progrès des participants.
- (5) À partir d'un certain volume d'offre, les prestataires mettent à disposition des « personnes ressources » chargées de conseiller et de soutenir les enseignants dans le cadre de l'utilisation des systèmes de gestion de l'apprentissage et de la transmission des compétences de base des adultes. Ces « personnes ressources » peuvent être mobilisées pour plusieurs prestataires d'une même région.

Annexe

Les documents suivants sont publiés séparément :

1. Guide standardisé de discussion avec les cantons (en allemand)
2. Guide standardisé de discussion avec les cantons (en français)
3. Réponses collectées dans le cadre des entretiens avec les cantons
4. Questionnaire online pour prestataires d'offres de formation (en allemand)
5. Questionnaire online pour prestataires d'offres de formation (en français)
6. Réponses à l'enquête en ligne auprès des prestataires

Les documents suivants sont consultables auprès de l'AUPS :

- Comptes rendus des entretiens avec les cantons
- Réponses des prestataires à l'enquête en ligne

AUPS