

Optimisation des processus et des mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle : rapport final

Berne, le 20 novembre 2023 – à titre d'information lors du Sommet national de la formation professionnelle

1 Contexte

Lors du Sommet national de la formation professionnelle 2019, la Conférence tripartite de la formation professionnelle CTFP (anciennement : organe de pilotage Formation professionnelle 2030) a été chargée de traiter différentes questions relatives aux processus et aux mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle de sorte à en optimiser la gouvernance, en particulier en matière de financement. Les thèmes considérés comme prioritaires par les partenaires de la formation professionnelle étaient les suivants :

- **problèmes d'efficacité et mauvaises affectations dans le développement des professions** : les principaux objectifs concernent l'identification des compétences et l'optimisation des processus ;
- **financement des cours interentreprises** : les principaux objectifs concernent l'optimisation des flux financiers et la mise en œuvre dans le cadre du partenariat ;
- **financement des procédures de qualification** : les principaux objectifs concernent l'optimisation des flux financiers et la mise en œuvre dans le cadre du partenariat.

En 2021, les thèmes prioritaires ont été discutés à l'occasion de la journée des partenaires de la formation professionnelle et des forums de dialogue. Les travaux ont débouché sur trois projets partiels, accompagnés depuis 2022 par la CTFP. En 2022, cette dernière s'est concentrée sur le projet partiel Développement des professions. Lors de la Table Ronde dédiée à ce projet partiel, les participants ont analysé en profondeur le processus de développement des professions, puis élaboré et concrétisé des pistes de solutions pour l'améliorer. Dans le cadre du projet partiel Financement des cours interentreprises, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a commandé une analyse à ce sujet, qui s'est traduite par des mesures concrètes. En 2023, le projet partiel Financement des procédures de qualification a fait l'objet d'un examen.

2 Résultats du projet

Sur la base du mandat qui lui avait été confié lors du Sommet national, la CTFP a lancé début 2021, dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 », le projet Optimisation des processus et des mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle¹. Les trois projets partiels qui le composent sont présentés ci-après, de même que leurs résultats et les prochaines étapes prévues.

2.1 Projet partiel Développement des professions

Lors de la Table Ronde Développement des professions des 12 et 13 mai 2022, des représentants de la Confédération, des cantons, des organisations du monde du travail (Ortra) et de la Haute école fédérale en formation professionnelle (HEFP) ont passé au crible le processus de développement des professions, puis se sont penchés sur des pistes de solution avant de les concrétiser. Il est ressorti de la discussion que ce processus fonctionne globalement bien et qu'il importe d'accorder une attention particulière aux révisions complexes et de grande ampleur ainsi qu'aux révisions des professions voyant s'opposer des

¹ [Optimisation des processus et des mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle \(formationprofessionnelle2030.ch\)](https://formationprofessionnelle2030.ch)

intérêts fortement divergents. Les participants ont par ailleurs mis en évidence quelques thématiques essentielles à une collaboration réussie. La Table Ronde a permis de confirmer les principaux points sur lesquels doit porter l'analyse du financement fédéral. Il s'agit de passer en revue le montant des forfaits et des prestations couvertes, de clarifier la démarche à adopter concernant le traitement des demandes individuelles et d'examiner la participation du SEFRI aux mesures de mise en œuvre.

Processus de développement des professions

Pour accompagner les travaux de la Table Ronde, la CTFP a formé un groupe de travail chargé de consolider et de prioriser les mesures. L'objectif est d'utiliser efficacement les structures existantes et de faire davantage prendre conscience à toutes les personnes impliquées dans le processus de développement des professions de l'importance de leur rôle.

Concrètement, les mesures de la Table Ronde ont été regroupées, concrétisées, priorisées et attribuées aux partenaires de la formation professionnelle. Les plus de 100 mesures ont donné lieu à 20 mandats concrets, sur lesquels les partenaires de la formation professionnelle travaillent actuellement.

Les mandats en cours ou déjà mis en œuvre sont les suivants :

- **Représentation des écoles professionnelles au sein des commissions pour le développement de la profession et la qualité (CSDPQ) :** non seulement les enseignants, mais aussi les directions des écoles professionnelles peuvent dorénavant être représentés. Le texte de référence pour les ordonnances sur la formation professionnelle initiale a été adapté en conséquence. Ce changement rendra possible l'intégration précoce de l'aspect « organisation scolaire » au processus de développement des professions (en d'autres termes, il sera tenu compte, parallèlement aux considérations pédagogiques, des modèles de formation, du matériel didactique et des plateformes d'apprentissage).
- **Révision du manuel Processus de développement des professions :** le SEFRI va mettre en place un site Internet (developpement-professions.swiss) permettant aux organes responsables de trouver tous les renseignements dont ils ont besoin sur le développement des professions. Les informations figurant dans le manuel actuel vont donc être numérisées. Toutes les données vont être regroupées au même endroit et le flux d'information s'en trouvera amélioré puisque les actualisations pourront ainsi être rapidement effectuées.
- **Intégration des écoles professionnelles dans les enquêtes des cantons :** Désormais, les écoles professionnelles, tout comme les responsables d'examen, participent aux enquêtes par le biais des cantons, et non plus par le biais des organes responsables. Il est en effet important que les cantons s'enquière des avis des écoles professionnelles et trouvent une position commune. L'objectif est d'éviter que les positions des écoles professionnelles et celles des cantons soient contradictoires.
- **Thèses sur les cours interentreprises (CIE) :** En vue du forum de dialogue « Prestataires de la formation initiale en école et des cours interentreprises » organisé par les cantons en septembre 2023 un certain nombre de thèses sur la mission et la fonction des CIE ont été formulées. Ces thèses ont ensuite été discutées avec les acteurs dans le cadre du forum de dialogue. Les discussions ont surtout été consacrées au rôle et au contenu des CIE, à la question du nombre de jours CIE et aux valeurs de référence pour le financement des jours CIE. Elles ont confirmé le bien-fondé des mesures d'optimisation identifiées par la CTFP dans le cadre du projet partiel Financement des cours interentreprises (voir ch. 2.2).
- **Recherche de consensus dans le cadre du développement des professions :** la procédure à suivre en cas de désaccord concernant le développement des professions a été clarifiée et définie en commun. Trois étapes sont prévues : d'abord, recherche de consensus au niveau de la CSDPQ, si échec, recours aux organisations déléguées, et, si échec, recours au SEFRI, qui tranche. Dans la mesure du possible, un consensus doit être trouvé au sein de la CSDPQ. En cas de recours au niveau supérieur, les solutions doivent être soutenues par tous les partenaires de la formation professionnelle.

D'autres mesures sont en cours de planification. Elles visent par exemple à jeter les bases d'une meilleure compréhension entre les régions linguistiques, à identifier les écueils potentiels au début de la révision d'une profession et à professionnaliser la fonction de délégué des cantons de la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP).

Le groupe d'accompagnement Développement des professions se rencontre régulièrement et examine les progrès effectués. Une fois par an, la CTFP est informée de l'état d'avancement des travaux et est consultée si des décisions doivent être prises.

Financement fédéral du développement des professions

Sur la base des discussions de la Table Ronde Développement des professions, le SEFRI a mis au point un nouveau mécanisme modulable de financement forfaitaire et a augmenté le montant global des forfaits. Dorénavant, les forfaits prennent en considération un certain nombre de paramètres, entre autres le surcroît de travail imputable à la complexité des thèmes à traiter et des méthodes à appliquer, mais aussi à la coordination à l'échelle nationale que suppose le processus de développement des professions. De plus, les montants dégressifs et les montants maximaux ayant cours jusqu'à présent en cas de révision simultanée de plusieurs professions ont été supprimés. Les nouveaux forfaits seront introduits au 1^{er} janvier 2024. Les Ortra seront informées de ces changements à partir d'octobre 2023.

La question d'éventuelles contributions versées par le SEFRI au titre de travaux de mise en œuvre a également été examinée. Au vu de la manière dont sont réparties les tâches entre les partenaires de la formation professionnelle et des bases légales concernées, une extension de la pratique actuelle s'avère inopportune. Comme le prévoit la législation, le soutien financier du SEFRI continue donc à être axé sur le développement des professions.

Un autre point confirmé comme important est le traitement des demandes individuelles. Jusqu'à présent, la priorité était donnée au financement forfaitaire et aux tâches de mise en œuvre. Conformément à la planification, il s'agit dorénavant d'examiner les modalités de traitement des demandes individuelles. Divers aspects sont à prendre en compte. Par exemple, il importe de mieux faire connaître les possibilités de dépôt d'une demande pour un projet individuel et d'optimiser les formulaires de demande. Dans le même temps, le SEFRI réfléchit à introduire de nouveaux éléments d'évaluation des demandes individuelles, ce type d'évaluation étant en effet de plus en plus difficile. Lorsqu'une demande présente des postes de coûts importants pour cause de prestations de soutien fournies par des tiers, il est par exemple question de contraindre le requérant à présenter plusieurs offres externes, ce qui figure d'ailleurs parmi les recommandations formulées par le Contrôle fédéral des finances (CDF) dans son rapport Audit de subventions des contributions liées à des innovations et à des projets pour la formation professionnelle selon la LFPr.

2.2 Projet partiel Financement des cours interentreprises

L'objectif était dans un premier temps d'assurer une meilleure transparence du financement. Pour y parvenir, le SEFRI a chargé en 2022 le bureau de conseil BSS Volkswirtschaftliche Beratung d'examiner les flux financiers des cours interentreprises. BSS a été accompagné dans ses travaux par un groupe composé de représentants des partenaires de la formation professionnelle.

Publiée en avril 2023, l'étude inclut une large enquête menée auprès des milieux intéressés. Une vingtaine d'entretiens ont été menés avec des Ortra (échelon national), la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) et les fonds en faveur de la formation professionnelle. En outre, tous les cantons, les prestataires de CIE d'un échantillon de professions et une sélection d'entreprises formatrices de cet échantillon de professions ont été invités à répondre à un questionnaire en ligne. Les résultats ont ensuite été approfondis lors d'entretiens au sein d'un groupe de réflexion.

Les principaux points de cette étude sont les suivants :

- la plupart des formations professionnelles initiales comportent des cours interentreprises ; le nombre de jours de CIE est de 27 en moyenne; les coûts moyens des CIE sont de 322 francs par jour.
- les coûts totaux des CIE se montent à environ 445 millions de francs par an (cantons : env. 116 millions de francs, fonds cantonaux en faveur de la formation professionnelle : env. 61 millions de francs, fonds de branches en faveur de la formation professionnelle : env. 12 millions de francs, entreprises formatrices : env. 256 millions de francs) ;
- Ces dix dernières années, le montant total des coûts des CIE est resté relativement stable (légère augmentation d'environ 2 %), bien que le nombre de jours CIE pour les formations professionnelles initiales de quatre ans et les coûts par jour CIE aient augmenté pendant la période considérée ; l'effet sur les coûts a été atténué par une légère diminution du nombre d'apprentis et surtout par la faible augmentation des coûts dans les grandes professions.

Se fondant sur les résultats de cette analyse, BSS a formulé quatre messages clés :

- les entreprises formatrices, qui supportent la majeure partie des coûts, connaissent mal le système de financement des CIE ;
- les cantons considèrent que les possibilités actuelles de contrôler les coûts et les jours CIE et d'émettre un avis à ce sujet sont insuffisantes. Ils estiment qu'il n'est pas possible d'influer sur l'évolution des coûts ;
- les Ortra et les prestataires des CIE considèrent que les différences cantonales en matière de financement des CIE (en ce qui concerne les exigences, les instruments et les procédures) constituent des facteurs de coûts inutiles ;
- selon les acteurs interrogés, les personnes sans contrat d'apprentissage sont soumises à une charge financière (trop) lourde.

BSS a émis cinq recommandations pour optimiser le financement des CIE. La CTFP a alors convenu des mesures suivantes :

- **optimisation des factures aux entreprises formatrices** : Cette recommandation sera reprise par la CSFP en concertation avec les Ortra. Le but est d'accroître la transparence dans la facturation.
- **analyse coût/bénéfice en cas d'augmentation du nombre de jours CIE** : Cette recommandation est déjà appliquée, mais elle sera approfondie dans le cadre du projet partiel 1 Optimisation du processus du développement des professions.
- **optimisation ou suppression du relevé des coûts** : Les partenaires de la formation professionnelle estiment que dans l'ensemble, le système de relevé des coûts fonctionne bien. Le processus devra être réexaminé à la faveur d'une révision. La recommandation d'optimiser le relevé des coûts va être étudiée par la CSFP en concertation avec les Ortra. Par contre, la proposition relative à la suppression ne sera pas reprise.
- **réduction du nombre de procédures de facturation et uniformisation** : Cette recommandation sera reprise par la CSFP.
- **mise en œuvre de l'accord intercantonal sur les écoles professionnelles (AEPr) et collecte des données de base** : Cette recommandation sera reprise. Cantons : l'AEPr devrait être appliqué pour la prise en charge des coûts des CIE des adultes sans contrat d'apprentissage. Un suivi sera assuré dans le cadre de la déclaration d'engagement de la CSFP. Confédération (SEFRI):clarification avec l'Office fédéral de la statistique (OFS) afin de collecter des données concernant la part de financement de 80%.

Les discussions au sein du groupe d'accompagnement ont donné lieu à d'autres réflexions sur l'optimisation du financement des CIE. Il s'agit notamment de la concertation avec tous les partenaires dès le début, du caractère contraignant des consensus entre les partenaires, ainsi que de la fonction et des contenus des CIE. Il convient d'éviter, lors des réformes des professions, d'attendre la procédure de consultation pour ces discussions. Le groupe d'accompagnement Développement des processus va poursuivre ses réflexions dans ce sens.

2.3 Projet partiel Financement des procédures de qualification

Ce projet partiel sur les procédures de qualification avait pour dessein d'examiner, selon une approche globale, les différentes problématiques liées aux procédures de qualification, y compris celles concernant le financement, et, le cas échéant, de formuler des propositions d'optimisation.

Il s'agissait dans un premier temps de clarifier les objectifs et les attentes. Dans cette optique, divers entretiens ont été organisés entre les représentations des cantons et celles des associations faitières des Ortra employeurs. Or, il s'est avéré que l'idée de départ ayant motivé le projet n'est pas considérée comme prioritaire. En effet, ni les Ortra, ni les cantons n'estiment qu'il est pour l'instant nécessaire de se pencher sur le sujet.

De son côté, la commission Procédures de qualification de la CFSP a examiné la pertinence de ce projet lors de sa séance du 13 septembre 2023. Elle soutient la décision de ne pas le lancer pour le moment. Le groupe d'accompagnement Développement des professions pourra se repencher sur cette thématique s'il s'avère pertinent d'y réfléchir à nouveau et informera la CTFP des prochaines étapes.

3 Conclusions

Projet Optimisation des processus et des mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle : la collaboration entre les partenaires de la formation professionnelle a permis de clarifier des questions essentielles. Les solutions identifiées en commun vont être approfondies en commun d'une part au sein des organes existants, et de l'autre dans le cadre d'un autre organe (groupe d'accompagnement Développement des professions). Les conclusions tirées du projet serviront également à évaluer la nouvelle structure.

Projet partiel Développement des professions :

avec la mise en place du groupe d'accompagnement Développement des professions, le projet partiel dispose dorénavant d'un organe agile à même de réagir rapidement aux évolutions. Ce groupe d'accompagnement va suivre les thématiques abordées. Le cas échéant, il proposera à la CTFP de nouvelles mesures ou de nouveaux projets.

Projet partiel Financement des cours interentreprises :

sur la base d'une étude externe, les partenaires de la formation professionnelle ont accepté des propositions d'optimisation. Celles-ci vont être traitées dans le cadre des structures existantes.

Projet partiel Financement des procédures de qualification :

il s'avère qu'un examen plus approfondi n'est pas nécessaire pour l'instant. Au besoin, un projet séparé pourra être lancé à tout moment.

4 Proposition

Les participants au Sommet national de la formation professionnelle du 20 novembre 2023 prennent acte du rapport final sur le projet Optimisation des processus et des mécanismes d'incitation dans la formation professionnelle et approuvent la clôture de ce projet.