



Recours aux mesures du marché du travail de l'assurance-chômage lors de réorienta- tions professionnelles d'ordre structurel

Possibilités et limites

Table des matières

Management Summary	3
1 Introduction	3
2 Situation initiale	4
2.1 Situation du marché du travail en Suisse	4
2.2 Rôle de l'assurance-chômage sur le marché du travail en Suisse.....	8
3 Cadre juridique de l'assurance-chômage en matière de formation	8
3.1 Mesures relatives au marché du travail.....	8
3.2 Pertinence des types de formation selon la loi sur la formation professionnelle dans le cadre de l'assurance-chômage.....	10
3.3 Organisation décentralisée de l'assurance-chômage dans le domaine des mesures relatives au marché du travail.....	10
3.4 Conclusion	11
4 Pratiques cantonales de réorientation professionnelle d'ordre structurel dans le cadre de l'assurance-chômage	11
4.1 Position générale des cantons	12
4.2 Expérience positive des cantons en matière de réorientation des demandeurs d'emploi	14
4.3 Réorientation dans les secteurs professionnels où les besoins de main d'œuvre qualifiée sont en hausse	14
4.4 Recours aux mesures pour les demandeurs d'emploi seniors	15
4.5 Exigences de compétence dans le contexte de la numérisation	16
4.6 Obstacles possibles à la réorientation des demandeurs d'emploi	17
4.7 Action requise de la part de l'assurance-chômage.....	18
5 Conclusions et mesures préconisées	19
Glossaire	21
Annexe 1	22
Mesures de formation et d'occupation de l'AC ayant une dimension formative	22
Mesures spécifiques	23
Annexe 2	25
Formation suivie à l'âge adulte	25

Table des illustrations

Figure 1 : taux de chômage en Suisse et dans les pays voisins selon l'OIT	5
Figure 2 : taux de chômage selon le SECO par classe d'âge, 2000-2017.....	6
Figure 3 : taux de chômage de longue durée selon l'OIT, 55-64 ans et total, 1994-2017	7
Figure 4 : coûts par type de mesures de formation et AFO (en millions de francs).....	12
Figure 5 : nombre de participants par type de mesure de formation et de nombre de participants AFO	13
Figure 6 : les quatre voies menant au diplôme professionnel pour adultes	26

Management Summary

Conformément à la décision du Conseil fédéral du 5 avril 2017, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) expose dans ce rapport les possibilités et les limites de l'assurance-chômage (AC) concernant les mesures du marché du travail (MMT) ayant une dimension formative en vue de réorientations professionnelles d'ordre structurel. Les cantons, qui sont responsables de la mise en œuvre des MMT ont été impliqués dans l'analyse. Comme le montre l'analyse du cadre juridique et des pratiques cantonales de l'AC, celle-ci dispose déjà des instruments nécessaires pour réagir, dans le cadre de son mandat, à l'évolution des exigences du marché du travail envers les demandeurs d'emploi. Le mandat légal de l'AC stipule clairement que la formation professionnelle continue et la réorientation des demandeurs d'emploi ne font pas partie de sa mission fondamentale. Une (ré)intégration rapide dans le marché du travail prévaut sur une qualification de plus longue durée, ceci dans l'intérêt de la stabilité du système de l'AC et au sens d'une réduction du dommage. Toutefois, en cas de chômage, l'AC peut permettre aux personnes qu'elle assure d'acquérir des compétences manquantes lorsque le marché du travail l'exige. Les organes d'exécution cantonaux estiment que la réorientation, la numérisation et la pénurie de main d'œuvre qualifiée sont des thématiques importantes. Dans ce contexte, ils estiment que les instruments mis à leur disposition dans le cadre juridique sont adaptés. Des modifications d'ordre juridique ne sont donc pas considérées comme nécessaires ni bénéfiques. Cependant, les cantons ont exprimé le besoin d'optimiser les processus et la conception des allocations de formation (AFO) et ont souhaité partager les expériences relatives aux MMT et à la numérisation. Les améliorations correspondantes sont incluses dans ce rapport et mises en œuvre par le DEFR.

1 Introduction

Le 5 avril 2017, le Conseil fédéral a débattu de la note de discussion « Formation continue des travailleurs peu qualifiés, et en particulier des travailleurs seniors ». Il a entre autres chargé le Département de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR

« [...] d'étudier en collaboration avec les cantons les possibilités et les limites de l'application des mesures de marché du travail (MMT) de l'assurance-chômage dans le domaine des réorientations professionnelles d'ordre structurel et d'en faire rapport au Conseil fédéral d'ici à fin mars 2018. Il convient en particulier de souligner les domaines d'activité où le taux de chômage de longue durée des demandeurs d'emploi de 45 ans et plus est élevé tout comme les domaines d'activité marqués par la pénurie de main d'œuvre qualifiée. »

Ce mandat s'inscrit dans les mandats du Conseil fédéral de décembre 2015 et novembre 2016 attribués au DEFR dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (FKI). L'objectif de ces mandats était de procéder à l'examen approfondi du financement de la formation continue des travailleurs peu qualifiés, et en particulier des travailleurs seniors. Le maintien à niveau continu des qualifications de la population active pour qu'elles soient adaptées aux besoins de l'économie est primordial pour pouvoir mieux exploiter le potentiel de la main d'œuvre. L'analyse¹ menée dans ce contexte a montré que ces derniers avaient suivi moins de formation continue que leurs cadets. Cependant, d'autres facteurs tels que le niveau d'éducation notamment ont un impact plus important sur la participation à la formation continue. Les résultats d'une enquête menée auprès des organes cantonaux d'exécution de l'AC présentés dans ce rapport vont dans la même direction (voir chapitre 4.4). Depuis 2015, les défis de la digitalisation et les changements qu'elle implique dans le monde du travail sont passés au premier plan. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a pris acte en juillet

¹ B,S,S (2016) : Finanzierung der Weiterbildung von älteren Arbeitnehmenden – Schlussbericht (Financement de la formation continue des travailleurs seniors)

2017 du Plan d'action pour le numérique dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI)². Le plan d'action met l'accent sur les efforts entrepris pour doter les travailleurs des connaissances leur permettant d'être à la hauteur des exigences numériques du monde du travail. Avec le programme d'encouragement des compétences de base sur le lieu de travail, le Conseil fédéral a ainsi adopté en novembre 2017 une mesure visant à transmettre des compétences fondamentales aux travailleurs. Afin d'assurer une approche coordonnée des efforts dans le domaine de la formation, le DEFR doit en parallèle clarifier le rôle de l'AC en ce qui concerne les réorientations à la suite de changements structurels du marché du travail conformément au mandat fédéral du 5 avril 2017.

Le présent rapport expose le mandat et le cadre juridique de l'AC relatifs aux MMT ayant une dimension formative. La stratégie intégrée pour le déploiement des MMT dépend largement de la situation et de l'évolution actuelle du marché du travail en Suisse. Ce rapport se base donc sur la situation actuelle du marché du travail pour présenter les objectifs fondamentaux qui déterminent l'orientation de l'AC (chapitre 2). La détermination des objectifs et du mandat de l'AC définit les limites et les possibilités de son champ d'action dans le domaine de la réorientation professionnelle d'ordre structurel (chapitre 3). Au chapitre 4, le rapport aborde l'exécution décentralisée de l'AC. Un récapitulatif des pratiques cantonales illustre de quelle manière la marge de manœuvre à disposition est exploitée en fonction de la stratégie cantonale. Le rapport montre où sont les améliorations possibles en termes de réorientations d'ordre structurel. Sur cette base, le rapport présente différentes options pour améliorer de manière ciblée les processus et la conception des MMT à cet égard dans le cadre de la législation actuelle (chapitre 5).

2 Situation initiale

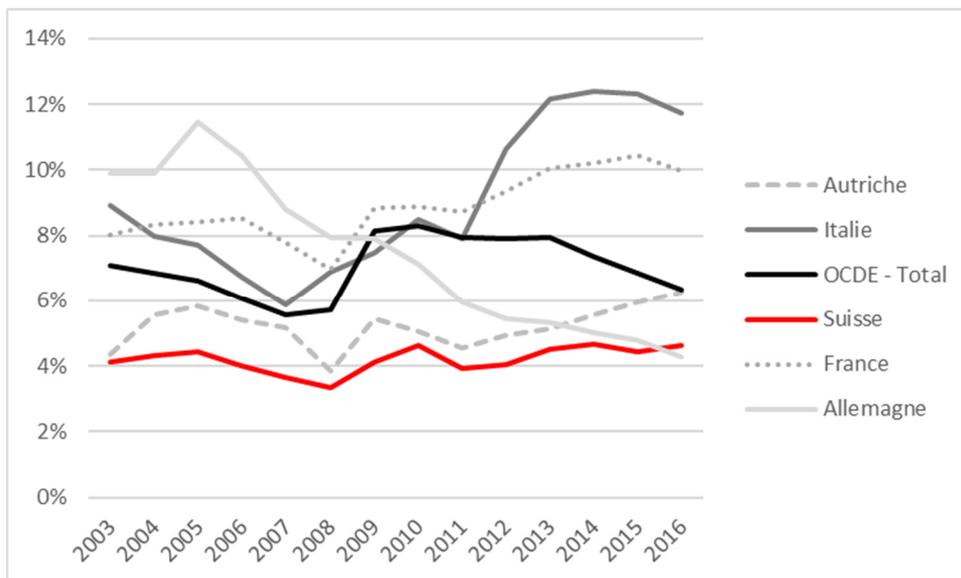
2.1 Situation du marché du travail en Suisse

La Suisse dispose d'un marché du travail flexible et performant. En comparaison internationale, en Suisse, les travailleurs sont très bien intégrés dans le marché du travail³. Alors que le taux d'activité était déjà très élevé par le passé, il atteint en 2016 le niveau record de 83,9%. Le taux de chômage en Suisse se trouve lui aussi à un niveau particulièrement bas comparativement au reste du monde. Ainsi, le risque de se retrouver au chômage en Suisse est faible d'un point de vue structurel (Figure 1).

² SEFRI (2017) : Plan d'action pour le numérique : renforcer la formation et la recherche. Ce plan peut être consulté sur : www.sbf.admin.ch > Actualité > Communiqués de presse > Plan d'action pour le numérique : renforcer la formation et la recherche (situation au 08.02.2018).

³ Selon l'étude comparative de l'OCDE, la Suisse affiche avec 83,9% l'un des taux d'activité chez les 15-64 ans les plus élevés en 2016 (OFS, OCDE).

Figure 1 : taux de chômage en Suisse et dans les pays voisins selon l'OIT



Source : OFS, Eurostat

La facilité et la rapidité avec lesquelles un marché du travail parvient à faire coïncider les places de travail disponibles et les demandeurs d'emploi permettent aussi de mesurer son efficacité. Il faut éviter une inadéquation⁴ entre les sous-marchés du marché du travail. Des limites entre les sous-marchés peuvent survenir p. ex. entre différentes professions ou différentes régions. En Suisse, les différentes dimensions d'inadéquation affichent des valeurs stables et basses en comparaison internationale.⁵ Ces résultats soulignent entre autres la qualité et la perméabilité du système suisse de formation professionnelle. Comme le constatent Buchs et Buchmann (2017), l'inadéquation par profession est moins prononcée chez les personnes dont la formation est orientée vers une profession que chez les personnes dont la formation ne l'est pas.

Le virage numérique exerce déjà un impact aussi bien sur l'offre que sur la demande dans de nombreuses professions et domaines professionnels. Comme l'indique le rapport publié en 2017 par le Conseil fédéral sur les conséquences de la digitalisation sur l'emploi et les conditions de travail, le marché suisse du travail et de la formation est plutôt bien préparé au virage numérique⁶. Afin d'en tirer le meilleur parti pour le marché du travail suisse, le Conseil fédéral a pris des mesures, notamment dans le domaine de la formation continue⁷. En Suisse, ces

⁴ L'« inadéquation » désigne une divergence entre les profils proposés et demandés sur le marché du travail (p. ex. en ce qui concerne les compétences).

⁵ Buchs, Helen / Buchmann, Marlis (2017) : Job Vacancies and Unemployment in Switzerland 2006-2014 : Labor Market Mismatch and the Significance of Labor Market Tightness for Unemployment Duration. Berne : SECO Arbeitsmarktpolitik No 45 (8.2017). Pour la période 2006 à 2014, on relève une inadéquation géographique de 7 à 10% et une inadéquation par profession de 8 à 12%, des valeurs très basses en comparaison internationale.

⁶ Conseil fédéral (2017) : Conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail – opportunités et risques. Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 5.3854 Reynard du 16 septembre 2015 et 17.3222 Derder du 17 mars 2017. Ce rapport peut être consulté sur : www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Le Conseil fédéral approuve le rapport et les mesures concernant les conséquences de la numérisation sur le marché du travail (situation au 08.02.2018).

⁷ Dans ce contexte, le Conseil fédéral a adopté en novembre 2017 un nouveau programme d'encouragement du DEFR pour le renforcement des compétences de base au travail. L'objectif est de transmettre aux employés des compétences fondamentales pour répondre aux exigences d'un monde du travail en constante évolution.

mesures visent à adapter la formation et les compétences des travailleurs aux nouvelles exigences. De plus, il est important que ceux-ci mettent à jour les compétences acquises pendant leur formation de base et continuent à se former avec le soutien de leur employeur.

Chômage de longue durée et chômage chez les travailleurs seniors et les personnes peu qualifiées

Avec un taux de chômage relativement faible d'une part et un taux d'activité élevé d'autre part, la situation du marché du travail suisse occupe une position très favorable sur la scène internationale. Outre le niveau du taux de chômage, la durée du chômage des personnes concernées a aussi toute son importance. Une absence prolongée du marché du travail entraîne des coûts élevés pour l'AC mais a aussi des effets négatifs sur le parcours professionnel des demandeurs d'emploi assurés. En Suisse, les chômeurs de longue durée représentaient 1,8% de la population active en 2016 (Eurostat). La Suisse se situe donc dans la moyenne des pays de l'OCDE.

Si l'on s'en tient à une différenciation par âge, le risque de se retrouver au chômage est globalement moins élevé chez les personnes actives de plus de 50 ans que chez les plus jeunes (Figure 2)⁸. En principe, elles sont moins susceptibles d'être touchées par les licenciements ou par la résiliation de rapports de travail à durée déterminée.

Figure 2 : taux de chômage selon le SECO par classe d'âge, 2000-2017



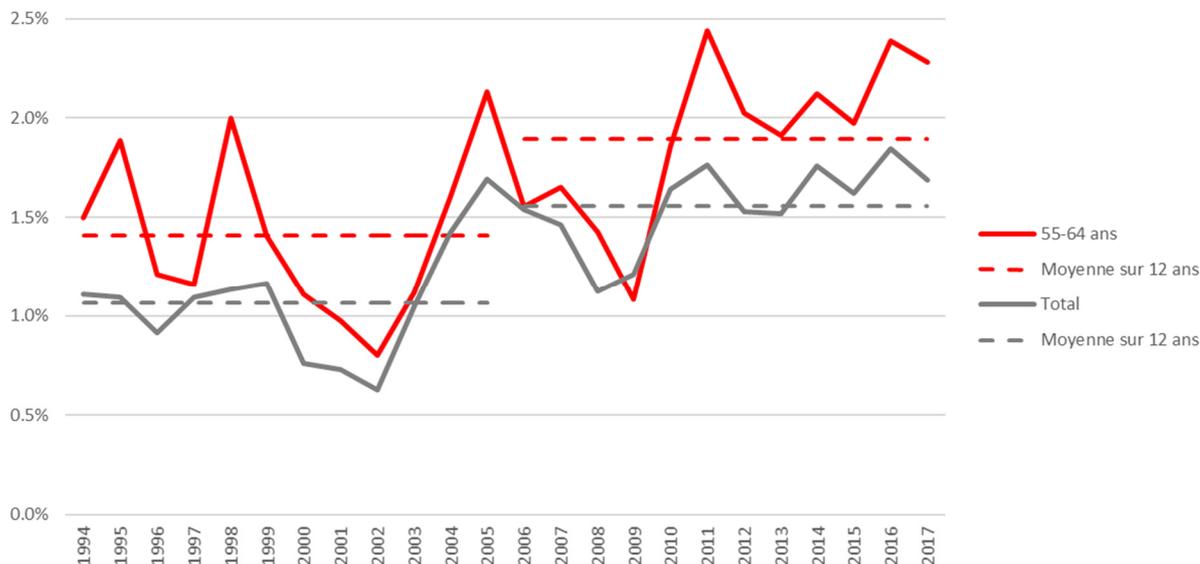
Source : SECO (chômeurs inscrits)

Une fois au chômage en revanche, les seniors rencontrent souvent plus de difficultés à retrouver un emploi convenable que les personnes plus jeunes (Figure 3). Ceci peut s'expliquer par des préjugés de la part des recruteurs mais aussi par une diminution de la mobilité aussi bien géographique que professionnelle chez les personnes plus âgées. Un déficit en éducation et en formation continue est une autre raison pour laquelle les chercheurs d'emplois plus âgés sont défavorisés par rapport aux plus jeunes. Les apprentissages effectués par les plus de 50 ans remontent souvent à plusieurs années. Même si les personnes concernées ont travaillé longtemps pour la même entreprise et ont acquis des compétences supplémentaires par la pratique professionnelle et la formation continue, celles-ci ont tendance à être très spécifiques

⁸ Le taux de chômage des plus de 50 ans était de 2,8% en 2017 et donc bien en-deçà du taux moyen de 3,2%. En revanche, chez les plus de 50 ans, la durée de recherche d'emploi est en moyenne 1,5 fois supérieure à la durée moyenne en Suisse.

à l'entreprise. En raison de la spécificité des compétences, les demandeurs d'emploi seniors ont tendance à subir des diminutions de salaire plus importantes.

Figure 3 : taux de chômage de longue durée selon l'OIT, 55-64 ans et total, 1994-2017



Source : OFS/ESPA (2^e trimestre chacun)

Les personnes peu qualifiées (c'est à dire les personnes sans diplôme du degré secondaire II) sont de plus en plus touchées par le chômage de longue durée et par le chômage en général. En 2016, 43 775 personnes, soit 29,3% de l'ensemble des chômeurs inscrits, étaient peu qualifiées⁹. Par rapport à l'ensemble de la population active, les personnes peu qualifiées sont touchées par le chômage de façon disproportionnée¹⁰. Le niveau de qualification professionnelle a donc un impact décisif sur l'employabilité¹¹ des chômeurs.

La lutte contre le chômage de longue durée tout comme le conseil et le soutien ciblé des groupes de personnes ayant un besoin d'aide accru et spécifique, tels les demandeurs d'emploi peu qualifiés, font donc partie des priorités principales de la politique d'emploi suisse. Le rôle endossé par l'AC est expliqué ci-dessous.

⁹ Source : SECO

¹⁰ En 2016, 14,9% de la population active en Suisse n'avait pas de diplôme du degré secondaire II – ESPA, OFS (2017).

¹¹ L'employabilité est déterminée par l'interaction entre les conditions individuelles (offre de main d'œuvre) et les exigences du marché du travail (demande de main d'œuvre), et elle caractérise les opportunités réelles d'un individu sur le marché du travail. On entend par employabilité la capacité à trouver un emploi (première intégration au marché du travail), à conserver un emploi, à se qualifier dans un rapport de travail existant ou la probabilité de (re)trouver un nouvel emploi en cas de perte d'emploi ou de chômage involontaire. Comme les besoins du marché du travail et les conditions individuelles des demandeurs d'emploi sont en évolution constante, le concept d'employabilité est dynamique. L'évaluation de l'employabilité porte non seulement sur la situation de la personne concernée à un moment donné mais aussi sur les possibilités d'évolution sur une durée donnée (p. ex. un an). Source : SECO / CDEP / AOST / CDAS / CSIAS / Association des Communes Suisses / Initiative des villes pour la politique sociale (2017) : Collaboration entre l'assurance-chômage et l'aide sociale. Rapports des groupes de travail, Employabilité, Modèle de financement et Convention-cadre

2.2 Rôle de l'assurance-chômage sur le marché du travail en Suisse

L'AC contribue de manière significative au bon fonctionnement du marché du travail. Elle verse non seulement des indemnités pour compenser le manque à gagner (art. 1a, al. 1, de la Loi sur l'assurance-chômage, LACI), mais incite également les demandeurs d'emploi à chercher activement un travail grâce à une stimulation systématique.

Outre l'insertion durable et la prévention du chômage, la (ré)intégration rapide des chômeurs dans le marché du travail est la mission principale de l'AC (art. 1a, al. 2, LACI). Toutefois, la stratégie de l'AC vise avant tout une réinsertion rapide. Cet objectif découle du principe d'assurance de l'AC. En tant qu'assurance, elle est tenue d'utiliser les fonds à sa disposition avec efficacité et au profit de tous les assurés. Afin d'assurer la stabilité de l'AC et d'éviter une charge excessive sur les travailleurs et les employeurs, les assurés sont soumis à l'obligation de limiter le dommage (art. 17 LACI). En conséquence, les bénéficiaires de l'AC sont tenus d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement attendre d'eux pour éviter le chômage ou l'abrèger. Le fait que le pilotage de l'AC mette l'accent sur la réinsertion rapide des demandeurs d'emploi ne vise pas uniquement à limiter les coûts du chômage prolongé pour l'AC. C'est aussi pour les demandeurs d'emploi eux-mêmes qu'il est particulièrement important de se réinsérer aussi rapidement que possible afin d'éviter les effets négatifs d'une absence prolongée du marché du travail sur leur parcours professionnel.

Sur la base de ces principes, la promotion de la formation et de la formation continue des demandeurs d'emploi ne peut pas constituer la mission principale de l'AC. La loi et les instruments de l'AC visent avant tout à réintégrer efficacement les demandeurs d'emploi dans le marché du travail le plus rapidement et le plus durablement possible. Le recours aux mesures de formation ne peut avoir lieu que de manière limitée et en tenant compte de cet objectif. D'un point de vue réglementaire, il incombe à l'individu d'apprendre tout au long de sa vie, mais aussi à l'employeur de lui donner un accès à la formation continue professionnelle. À cet égard, le rôle de l'AC est secondaire.

Les possibilités et les limites à l'intérieur desquelles l'AC peut et doit investir dans la formation des chômeurs assurés sont déterminés par les objectifs de l'AC et en tenant compte de la situation du marché du travail en Suisse. Le rapport donne par la suite un aperçu du cadre juridique de l'AC concernant les MMT ayant une dimension formative. Il expose quelles sont les possibilités dont dispose l'AC pour améliorer la qualification des demandeurs d'emploi.

3 Cadre juridique de l'assurance-chômage en matière de formation

3.1 Mesures relatives au marché du travail

Les MMT sont des instruments permettant de prévenir le chômage imminent et de combattre le chômage existant. Les MMT visent notamment à améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable. Elles doivent promouvoir la qualification professionnelle d'un assuré en fonction des besoins du marché du travail, diminuer le risque de chômage de longue durée et lui permettre d'acquérir une expérience professionnelle (art. 59 al. 2 LACI).

Les crédits de l'AC étant des crédits affectés, les prestations de l'assurance doivent être strictement limitées aux cas dans lesquels la fréquentation d'une MMT s'impose pour des motifs inhérents au marché du travail. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances (l'actuelle Cour suprême fédérale), la formation de base et la promotion générale de la formation professionnelle ne sont pas du ressort de l'AC. Celle-ci a pour mission de combattre le

chômage existant ou de prévenir le chômage imminent au moyen, dans certains cas, de mesures d'insertion concrètes (DTA 1986, pp. 65-67)¹². Par conséquent, les formations de base et la qualification supérieure ainsi que les deuxième formations – à l'exception des AFO – ne peuvent pas être financées par l'AC. Le pilotage de l'exécution orienté sur les résultats de l'AC en tient également compte. Dans l'analyse de l'impact de l'AC (voir chapitre 3.3), on accorde plus de poids à l'indicateur « réinsertion rapide » qu'aux autres indicateurs (prévention du chômage de longue durée, de l'arrivée en fin de droit et des réinscriptions). Plusieurs études indiquent aussi que les chances d'intégration des chômeurs ont tendance à se détériorer lorsque la durée de recherche d'emploi est trop longue¹³. Ainsi, cette dernière peut se voir prolongée en raison de l'effet *lock-in* des MMT. Ceci peut se produire lorsque les participants à une MMT se consacrent moins à leur recherche d'emploi que les autres demandeurs. La durée et la portée de l'effet *lock-in* dépendent généralement de la durée des MMT. Les MMT plus longues ne se justifient donc que lorsqu'elles permettent d'améliorer substantiellement l'employabilité¹⁴. Ces résultats justifient l'orientation du pilotage des résultats de l'AC.

Conditions requises pour bénéficier de mesures de marché du travail

Pour pouvoir bénéficier de MMT, les conditions requises prévues à l'art. 8 LACI (p. ex. être totalement ou partiellement au chômage) doivent être remplies en sus des conditions spécifiques à cette mesure, sauf indication contraire (art. 59, al. 3, LACI). L'art. 59, al. 2, LACI stipule également que les MMT ont pour but de promouvoir l'intégration des personnes assurées difficiles à placer pour des raisons liées au marché du travail. Dans tous les cas, la condition préalable à la réorientation, à la formation continue ou à l'intégration par l'AC est l'existence d'une *indication relative au marché du travail*¹⁵. Pour pouvoir déterminer qu'une mesure est *indiquée*, il faut tout d'abord tenir compte du besoin actuel du marché du travail en main d'œuvre puis évaluer dans quelle mesure la personne assurée doit s'adapter pour répondre à cette demande. La question de savoir si l'indication relative au marché du travail existe dans un cas particulier est évaluée par l'autorité de l'emploi en tenant compte de tous les facteurs déterminants au moment de la formation prévue¹⁶.

Mesures relatives à la formation dans le cadre de l'assurance-chômage

Afin d'accroître l'employabilité des demandeurs d'emploi, l'AC offre des mesures de formation spécifiques. Les mesures de formation comprennent des cours individuels ou collectifs de reconversion, de formation continue ou d'intégration ainsi que la participation à des entreprises d'entraînement et des stages de formation (art. 60, al. 1, LACI). Les cours s'adressent spécifiquement aux personnes assurées qui sont difficiles à placer sur le marché du travail. Les mesures de formation de l'AC doivent donc être indiquées sur le marché du travail.

Outre les mesures en faveur de la formation et de l'emploi, la LACI inclut également des mesures spécifiques prévues par les art. 65 ss. LACI, parmi lesquelles figurent notamment les AFO (art. 66a ss. LACI). Les AFO permettent aux assurés d'au moins 30 ans (exceptions

¹² DTA 1986, pp. 65-67 (Revue : « Droit du travail et d'assurance-chômage »)

¹³ Voir Fluder, Robert / Salzgeber, Renate / Fritschi, Tobias (2017) : *Welche Faktoren beeinflussen die Wiedereingliederung von Arbeitslosen ?* Dans : Die Volkswirtschaft, 2017/3, pp. 52-55. Et Marti, Michael / Walker, Philipp / Mattmann, Michael (2013) : *Je kürzer die Arbeitslosigkeit, desto geringer die Auswirkungen auf Einstiegschancen und Einkommen.* Dans : Die Volkswirtschaft, 2013/9, pp. 57-60.

¹⁴ Wunsch, Conny (2016) : How to minimize lock-in effects of programs for unemployed workers. Dans : IZA World of Labor 2016, p. 288 et Wunsch, Conny (2008) : *Wirksamkeit der Arbeitsmarktmassnahmen – Was wir von deutschen Studien lernen können.* Dans : PANORAMA 2008/3, pp. 27-28.

¹⁵ Voir p. ex. arrêt du Tribunal fédéral C 242/05 E. 4 du 6 octobre 2006 ou 8C_48/2008 E. 3.2 du 15 mai 2008.

¹⁶ Voir arrêt du Tribunal fédéral du 30 juin 2016, 8C_222/2016, E. 2.2

possibles à la limite d'âge) de terminer une formation professionnelle initiale (apprentissage CFC ou certificat cantonal équivalent). Entre autres conditions préalable, l'assuré doit ne pas avoir de diplôme de formation professionnelle ou doit éprouver des difficultés considérables à trouver un emploi dans sa profession.

Les allocations d'initiation au travail (AIT) (art. 65 LACI) sont une autre mesure spécifique à disposition de l'AC pour favoriser l'employabilité des demandeurs d'emploi. Elles sont destinées à familiariser avec un emploi l'assuré dont le placement est difficile. Les AIT sont conçues pour encourager les employeurs à embaucher des personnes qui ont besoin d'un temps d'adaptation supérieur à la norme et ne sont pas encore en mesure de fournir des performances optimales. Cet instrument permet de développer les compétences professionnelles spécifiques d'un demandeur d'emploi pour un poste. De plus amples informations sur les différentes MMT relatives à la formation sont disponibles dans l'annexe 1.

3.2 Pertinence des types de formation selon la loi sur la formation professionnelle dans le cadre de l'assurance-chômage

Les mesures décrites ci-dessus fournissent aux cantons les instruments nécessaires pour couvrir les besoins de qualifications des demandeurs d'emploi. En sus de l'indication relative au marché du travail, il est essentiel que l'accent soit mis sur la réintégration rapide sur le marché du travail pour que l'AC entre en matière sur un financement. Elle peut financer des offres de formation de courte durée, échelonnées ou modulaires, complètes ou partielles, plutôt que des formations de longue durée. En ce qui concerne les types de formations selon la loi sur la formation professionnelle (LFPr), il est notamment possible de concilier les programmes de formation professionnelle continue avec ces critères (une vue d'ensemble des types de formations selon la LFPr est présentée dans l'annexe 2).

Outre les cours de formation professionnelle continue, les MMT peuvent également servir à financer la formation professionnelle initiale dans des cas clairement définis. Grâce aux AFO et conformément aux critères exposés au chapitre 3.1, les cantons peuvent permettre de compléter une formation de base ordinaire ou de courte durée. Par ailleurs, ils peuvent soutenir d'autres voies de formation professionnelle initiale par des mesures de formation (cours d'accompagnement pour la validation des acquis de l'expérience, programmes modulaires de formation et cours préparatoires pour l'admission directe à la procédure d'examen de la formation professionnelle initiale).

L'AC ne peut pas financer une mesure destinée à obtenir une qualification supérieure. Par conséquent, conformément à la loi sur la formation professionnelle, une formation professionnelle supérieure ne peut en général pas être financée par le biais de l'AC. Dans certains cas, les cantons peuvent autoriser le financement partiel des modules de formation à ce niveau. Le critère central reste que la mesure doit être justifiée par les besoins du marché du travail.

3.3 Organisation décentralisée de l'assurance-chômage dans le domaine des mesures relatives au marché du travail

Conformément au système fédéral suisse, le conseil, le placement et le contrôle des demandeurs d'emploi (art. 85 LACI) relèvent de la compétence des cantons. L'octroi de MMT est donc une décision qui relève non seulement de l'office régional de placement (ORP) mais aussi du canton. Ce concept d'exécution décentralisée garantit que les mesures de réinsertion des demandeurs d'emploi répondent aux besoins du marché du travail régional. Les cantons bénéficient ainsi de toute la flexibilité nécessaire pour réagir aux fluctuations. Par conséquent, tous les cantons disposent de leur propre stratégie en ce qui concerne l'étendue, l'utilisation et la combinaison de ces instruments inhérents à la politique active dans le domaine du marché du travail.

La caisse de compensation de l'AC gérée par la Confédération indemnise les cantons pour leurs dépenses en MMT. Le montant maximal de la compensation, appelé « plafond », est

ainsi calculé en fonction du nombre de demandeurs d'emploi pris en charge dans le canton concerné. Seuls les coûts réels inférieurs à ce plafond sont compensés. Afin de mesurer le résultat lié à ces compensations, la Confédération gère les organes d'exécution cantonaux depuis 2000 par le biais d'accords orientés sur les résultats. L'efficacité des mesures cantonales (services de conseil dans les ORP, placement par les ORP et MMT) est mesurée annuellement au moyen d'indicateurs de résultat. La Confédération incite ainsi les cantons à aligner leurs activités sur la LACI afin que les demandeurs d'emploi soient réintégrés le plus rapidement et le plus durablement possible dans le marché du travail.¹⁷

3.4 Conclusion

Le mandat légal de l'AC stipule clairement que la formation professionnelle continue et la réorientation des demandeurs d'emploi ne font pas partie de sa mission fondamentale. Les instruments de l'AC cités et les conditions cadres dans lesquelles ils peuvent être utilisés illustrent les possibilités et les limites existantes pour les réorientations d'ordre structurel. L'AC a pour tâche d'utiliser de manière optimale les fonds à sa disposition au profit de tous les assurés, dans l'esprit du principe de l'assurance. Il ne faut donc soutenir l'accès aux mesures que si celles-ci assurent une intégration dans le marché du travail. Si une mesure est indiquée sur le marché du travail et si le demandeur d'emploi remplit les autres conditions requises, l'AC propose des MMT afin d'améliorer son employabilité et de renforcer ses qualifications professionnelles en fonction des besoins du marché du travail. Dans certains cas, l'AC peut permettre aux demandeurs d'emploi qui n'ont pas terminé leur formation professionnelle ou qui éprouvent des difficultés considérables à trouver un emploi dans leur domaine d'obtenir un diplôme de formation professionnelle. Il convient non seulement de respecter les exigences légales, mais également d'éviter autant que possible une absence prolongée du marché du travail, par égard à la stabilité financière de l'AC et, avant tout, en raison de l'impact qu'une telle absence pourrait avoir sur le parcours professionnel de l'individu, y compris lorsqu'on a recours à des MMT.

Sur la base des conditions-cadres décrites, le rapport expose ensuite comment les cantons utilisent et évaluent les instruments cités.

4 Pratiques cantonales de réorientation professionnelle d'ordre structurel dans le cadre de l'assurance-chômage

Comme il est précisé au chapitre 3.3, la gestion stratégique de l'offre cantonale de MMT et leur utilisation dans le cadre juridique relèvent de la compétence des cantons. Ce rapport consacre donc une part essentielle à montrer les pratiques cantonales et les besoins des organes d'exécution sur la base des possibilités et des limites de l'AC dans le domaine de la réorientation professionnelle d'ordre structurel. Pour ce faire, le DEFR (SECO)¹⁸ a mené une enquête auprès des cantons¹⁹. Outre les mesures d'ordre général dans le domaine des formations et des allocations de formation, l'enquête s'est concentrée plus particulièrement sur la pénurie de travailleurs qualifiés, les compétences de base, la numérisation et le pilotage des différents groupes cibles. Dans cette optique, les cantons ont été questionnés sur leur orientation stratégique et leur expérience concrète avec les instruments de l'AC à leur disposition. Les résultats de l'enquête et les propositions fondées sur ces résultats sont exposés ci-dessous.

¹⁷ Voir le rapport du Conseil fédéral : Efficacité et efficacité du service public de l'emploi - Rapport en réponse au postulat 13.3361 de la Commission de l'économie et des redevances CN du 22 avril 2013.

¹⁸ Secrétariat d'État à l'économie

¹⁹ Le questionnaire a été envoyé aux 26 organes cantonaux d'exécution. 23 cantons ont rempli le questionnaire (taux de réponse : 88%).

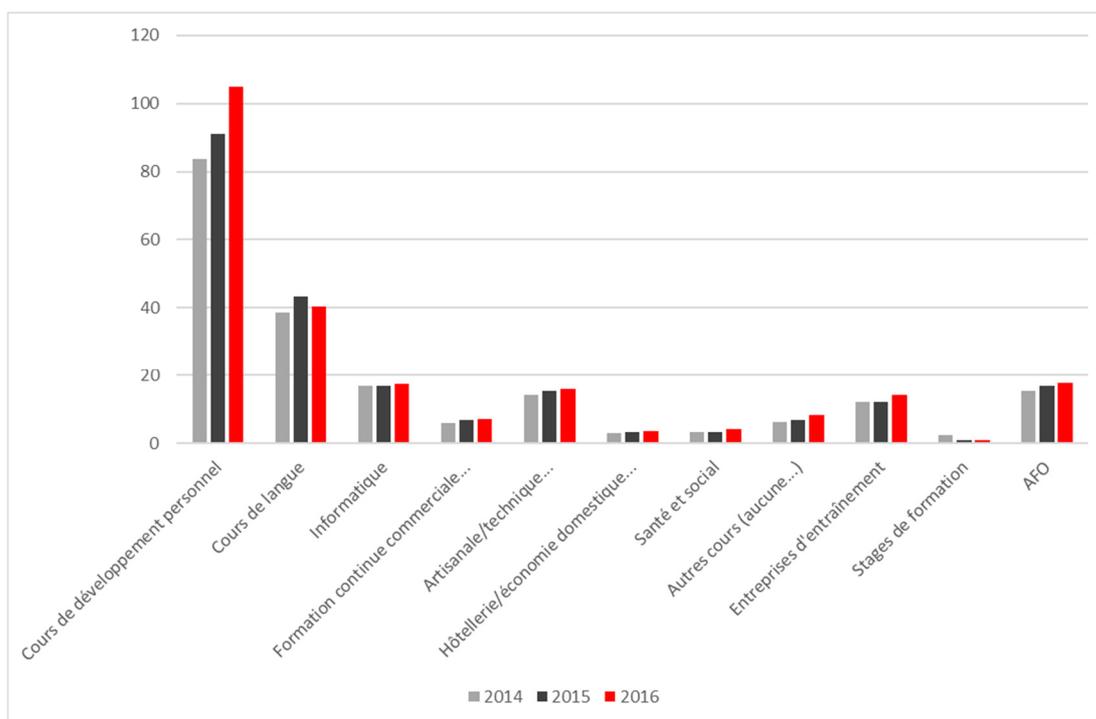
4.1 Position générale des cantons

L'évaluation des informations données par les cantons montre que la plupart d'entre eux considèrent les thèmes abordés (réorientation, numérisation, pénurie de travailleurs qualifiés) comme importants. En règle générale, ils estiment que les instruments dont ils disposent dans le cadre juridique existant sont efficaces. Une grande partie d'entre eux peuvent ainsi poursuivre leur approche stratégique dans les conditions juridiques actuelles. La marge de manœuvre à disposition est exploitée de différentes façons et dépend du marché du travail régional, de la stratégie cantonale, des besoins et des compétences des demandeurs d'emploi.

Recours aux mesures de formation et octroi des allocations de formation par les cantons

La façon dont les cantons recourent aux mesures de formation et aux AFO (coûts et nombre de participants) est indiquée dans la figure 4 et la figure 5. Il est frappant de constater que l'AC finance surtout des cours portant sur le développement personnel (p. ex. bilans de compétences ou cours de candidature), des cours de langues et des cours d'informatique. Dans l'ensemble, les cantons accordent moins souvent des AFO que des mesures de formation. Ceci est conforme aux dispositions énoncées au chapitre 3 selon lesquelles l'AC soutient l'accès à des mesures afin d'assurer une intégration rapide dans le marché du travail. C'est la raison pour laquelle les cantons n'approuvent les AFO qu'au cas par cas, à condition que l'assuré n'ait pas terminé sa formation professionnelle ou qu'il éprouve des difficultés considérables à trouver un emploi dans sa profession.

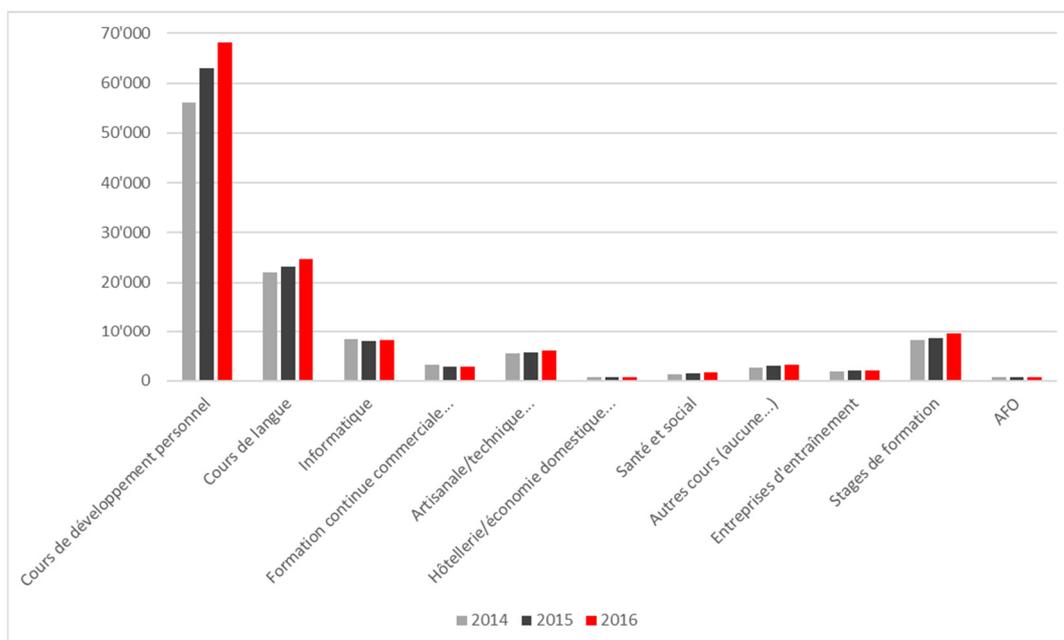
Figure 4 : coûts par type de mesures de formation et AFO (en millions de francs)



* Les programmes d'emploi temporaire (PET) comportent également une part de formation et, selon la pratique cantonale, les « mesures de formation » et « PET » sont traités différemment en fonction de leur catégorisation dans PLASTA. Cela a une influence sur les statistiques relatives aux mesures de formation.

Source : SECO

Figure 5 : nombre de participants par type de mesure de formation et de nombre de participants AFO



* Les programmes d'emploi temporaire (PET) comportent également une part de formation et, selon la pratique cantonale, les « mesures de formation » et « PET » sont traités différemment en fonction de leur catégorisation dans PLASTA. Ceci a une influence sur les statistiques relatives aux mesures de formation.

Source : SECO

Réorientation vers un autre domaine professionnel (réorientation interprofessionnelle)²⁰

La réorientation professionnelle des demandeurs d'emploi ne fait pas partie de la mission fondamentale de l'AC. L'AC ne peut la financer que si les critères restrictifs mentionnés au chapitre 3 sont remplis. En général, les cantons sont particulièrement réticents face à la réorientation vers un nouveau domaine professionnel par le biais d'un apprentissage (réorientation interprofessionnelle). Ils justifient ceci par le fait qu'un tel changement implique qu'il est très difficile, voire impossible au demandeur d'emploi de conserver le métier qu'il a appris. Et c'est rarement le cas. Cette approche, fondée sur les principes de l'AC, met la priorité sur la réintégration rapide telle qu'elle figure dans la loi LACI (voir chapitre 3). Dans cette logique, le principe de l'assurance est appliqué et le fait que les chances d'intégration des chômeurs tendent à se détériorer si la durée de la recherche d'emploi est trop longue (voir Fluder, Robert et al, 2017) est pris en compte. Les cantons invoquent aussi la charge très élevée en termes de temps et d'engagement personnel qu'une reconversion interprofessionnelle représente pour le demandeur d'emploi pour justifier leur approche restrictive à cet égard. Dans ce contexte, plusieurs cantons considèrent également le taux élevé d'interruption des AFO comme un obstacle à leur utilisation.

²⁰ Une distinction est faite dans les lignes qui suivent entre les réorientations interprofessionnelles et intraprofessionnelles. Une réorientation interprofessionnelle se définit comme une transition vers un autre domaine professionnel pour laquelle une nouvelle formation professionnelle est en principe recommandée. Une réorientation intraprofessionnelle se définit comme une évolution au sein d'un domaine professionnel. En règle générale, ce changement s'effectue par le biais d'une formation continue professionnelle ou d'une formation professionnelle supérieure.

Réorientation au sein d'un domaine professionnel (réorientation intraprofessionnelle)

En revanche, les cantons considèrent souvent que la réorientation destinée à améliorer une compétence est judicieuse. Leur expérience montre qu'en finançant des mesures de formation fondées sur des compétences existantes, les chances des demandeurs d'emploi sur le marché du travail peuvent augmenter à moindres frais, tant pour l'AC que pour les demandeurs d'emploi eux-mêmes. Les cantons proposent une réorientation intraprofessionnelle notamment par le biais de cours individuels et collectifs ou de programmes d'emploi temporaire avec une part de formation. Cependant, les pratiques cantonales montrent de nombreuses divergences et sont orientées en fonction des besoins sur les marchés du travail cantonaux et de leur stratégie respective. Dans ce cadre, des certifications de branches, des mesures dans le domaine de la validation des acquis de l'expérience et d'autres offres de formation continue professionnelle peuvent p. ex. être financées.

4.2 Expérience positive des cantons en matière de réorientation des demandeurs d'emploi

Certains cantons ont une bonne expérience du financement des modules de formation et des cours d'accompagnement dans le cadre des procédures de validation, en particulier dans le domaine de la réorientation intraprofessionnelle. Ces deux instruments peuvent accroître les chances des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Dans le même temps, ils garantissent la possibilité d'une reprise rapide de l'emploi et évitent les conséquences négatives d'une absence prolongée du marché du travail.

Outre les mesures de formation, un grand nombre de cantons considèrent comme particulièrement positives les performances d'intégration des AFO, et en particulier des AIT, dans le cadre d'une réorientation. Le début d'une mesure liée à l'un de ces deux instruments signifie l'entrée dans le marché du travail primaire. Dans le cas des AIT, les demandeurs d'emploi peuvent ainsi bénéficier de nouvelles opportunités sur le marché du travail en adaptant et en développant leurs compétences au cours de la période d'initiation que les cantons co-financent. Cependant, les AIT exigent qu'une grande partie des compétences nécessaires soit déjà acquise. Elles ne sont donc pas adaptées à une réorientation complète (réorientation interprofessionnelle).

Plusieurs cantons soulignent que les mesures de formation de l'AC devraient être axées sur un employeur potentiel afin que l'intégration dans le marché du travail réussisse. De telles mesures sont généralement plus durables puisque l'application immédiate des compétences acquises dans une mesure de formation est garantie. En outre, certains cantons font également part de bonnes expériences réalisées avec des mesures de formation qui peuvent être créditées en vue d'une certification ultérieure reconnue sur le marché du travail, augmentant ainsi les chances du demandeur d'emploi sur le marché du travail.

4.3 Réorientation dans les secteurs professionnels où les besoins de main d'œuvre qualifiée sont en hausse

Les pratiques cantonales montrent également que les mesures de formation sont particulièrement efficaces lorsqu'elles visent des professions présentant une pénurie accrue de travailleurs qualifiés²¹. À l'heure actuelle, il s'agit le plus souvent de certificats de branche dans le domaine des soins (p. ex. formation d'aide-soignant de la Croix-Rouge suisse) ou de semestres de motivation²² qui préparent les jeunes demandeurs d'emploi à un apprentissage

²¹ Une pénurie de travailleurs qualifiés peut se produire si, à long terme, la demande de travailleurs qualifiés dans une profession donnée dépasse l'offre disponible à long terme dans les conditions de travail données.

²² Le semestre de motivation (SEMO) est une MMT spéciale pour les jeunes au sortir de l'école obligatoire et pour ceux qui ont interrompu leur apprentissage sans diplôme de niveau secondaire II. L'objectif est de les aider à obtenir

dans le domaine de la santé. Selon les informations fournies par les cantons, les mesures de formation dans ce domaine peuvent apporter une aide certaine, en particulier pour les demandeurs d'emploi peu qualifiés et seniors qui ont parfois plus de difficultés à intégrer le marché du travail.

Outre les professions de la santé et des soins, le système d'indicateurs de la Confédération destiné à évaluer la demande en travailleurs qualifiés montre des signes relativement forts de pénurie en particulier dans les professions techniques (ingénieurs, techniciens, techniciens spécialisés) et les professions informatiques.²³ Dans les domaines professionnels cités, des exigences de qualification supérieures à la moyenne combinées à une croissance de l'emploi relativement élevée et à un chômage relativement faible, ont notamment mis en évidence des signes de pénurie. Les personnes formées dans des professions qui présentent des signes de forte demande en travailleurs qualifiés font donc en moyenne moins appel aux prestations de l'AC.

Comme le montrent les pratiques cantonales dans les professions de la santé, le potentiel d'emploi des chômeurs professionnellement mobiles peut contribuer à pallier la pénurie de travailleurs qualifiés dans certains domaines professionnels. De cette façon, les personnes qui travaillent ou ont travaillé dans un domaine en forte décroissance peuvent éventuellement se réorienter vers une nouvelle profession. Cependant, la perméabilité n'est pas la même dans tous les domaines professionnels. Les réorientations et les reconversions tendent à être plus difficiles dans les professions à haut degré de spécialisation ou demandant une formation professionnelle spécialisée et des exigences croissantes en matière de qualifications²⁴. Étant donné que les exigences de qualification sont souvent élevées dans les domaines professionnels concernés par une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, il convient de relativiser l'importance qu'a la mobilité professionnelle dans la couverture de la pénurie de travailleurs qualifiés.

Toutefois, la plupart des cantons financent des mesures de formation qui couvrent un domaine professionnel spécifique si le demandeur d'emploi en fait la demande et si elles correspondent aux besoins du marché du travail de l'économie régionale. De telles mesures existent notamment dans l'industrie horlogère ou biopharmaceutique.

4.4 Recours aux mesures pour les demandeurs d'emploi seniors

L'objectif de l'enquête était également d'étudier l'utilisation et la nécessité de mesures dans les domaines comptant de nombreux chômeurs seniors de longue durée. S'agissant des demandeurs d'emploi seniors, l'analyse des résultats de l'enquête et des conclusions d'un congrès intercantonal sur le sujet²⁵ montre que la plupart des cantons disposent en effet d'un certain nombre de mesures destinées à ce groupe cible. Cependant, l'âge n'est qu'un des nombreux facteurs déterminants pour la (ré)intégration dans le marché du travail. La situation

un diplôme. Le SEMO consiste généralement en une formation, une évaluation des connaissances y compris un coaching (si nécessaire) et un stage pratique dans des ateliers internes ou dans des entreprises externes.

²³ Voir SECO (2016) : Pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse : système d'indicateurs pour évaluer la demande en personnel qualifié, Berne.

²⁴ La mobilité professionnelle est généralement relativement faible pour les professions réglementées telles que les professions juridiques ou de la santé. Dans les domaines professionnels sans formation professionnelle spécifique ou dans des professions où quelques années d'expérience professionnelle sont habituellement exigées, la mobilité est généralement plus élevée (p. ex. professions de management ou techniciens spécialisés).

²⁵ Le 27 avril 2015, lors de la conférence nationale sur le thème des travailleurs seniors, il a été décidé que le SECO, en collaboration avec les cantons, traiterait les défis spécifiques aux demandeurs d'emploi seniors comme thème central lors de son échange annuel avec les organes exécutifs. L'échange avec les coordinateurs des ORP et les responsables des services logistiques des mesures relatives au marché du travail (LMMT) a eu lieu à Meisterschwanden les 23 et 24 novembre 2015.

personnelle et les éventuels problèmes peuvent varier considérablement au sein de ce groupe d'âge. C'est pourquoi, selon les informations fournies par les cantons, l'âge seul ne constitue pas une caractéristique suffisante pour déterminer l'employabilité. Le niveau de qualification, la pertinence des compétences existantes mais aussi les attentes des chômeurs concernant la recherche d'emploi sont autant de critères déterminants pour la (ré)intégration des chômeurs de plus de 50 ans. Les cantons insistent donc sur l'importance d'un conseil individualisé pour les demandeurs d'emploi, qui est préférable à une stratégie standard appliquée à tous les seniors. Selon les informations fournies par plusieurs cantons, des mesures portant sur le développement personnel et adaptées aux profils des demandeurs d'emploi, comme des bilans de compétences par exemple, s'avèrent également efficaces. Par conséquent, la question de l'âge fait aussi partie de la mesure. Des modules spécifiquement conçus pour les chômeurs seniors au sein des MMT sont une autre possibilité. L'expérience des cantons montre que le coaching individuel notamment peut contribuer à augmenter les chances des demandeurs d'emploi seniors sur le marché du travail. Le coaching destiné à ce groupe d'âge peut contribuer à la réussite de la recherche d'emploi grâce à un travail sur la stratégie de recherche d'emploi et sur le marketing personnel ainsi que sur le renforcement de la confiance en soi. Le programme de mentoring est une autre mesure mise en œuvre dans plusieurs cantons qui a fait ses preuves. Des mentors bénévoles bénéficiant d'un bon réseau dans le monde du travail soutiennent les demandeurs d'emploi notamment en favorisant les contacts entre demandeurs d'emploi et employeurs et en réduisant les préjugés des employeurs.

L'AC s'occupe également spécifiquement de la situation particulière des chômeurs seniors en augmentant les indemnités journalières maximales et en appliquant d'autres dispositions légales destinées à ce groupe d'âge²⁶. Selon l'évaluation des cantons, l'éventail d'instruments dont dispose l'AC est suffisant pour conseiller les différents groupes cibles et renforcer leur employabilité conformément aux stratégies cantonales.

4.5 Exigences de compétence dans le contexte de la numérisation

Dans le contexte de la réorientation structurelle consécutive à la numérisation, les compétences dans le domaine des TIC jouent un rôle important. La plupart des cantons conçoivent leurs mesures en tenant compte des développements dans le domaine de la numérisation. Les cantons disposent déjà d'un grand nombre d'instruments dans ce domaine pour répondre aux besoins des demandeurs d'emploi. Ils favorisent notamment les compétences d'application et les compétences transversales²⁷. L'enseignement des compétences dans le domaine

²⁶ À partir de 55 ans, les chômeurs ont aujourd'hui droit à 520 indemnités journalières (art. 27, al. 2, LACI) s'ils ont cotisé pendant une période d'au moins 22 mois au sein du délai-cadre d'indemnisation de deux ans, contre un maximum de 400 indemnités journalières pour les chômeurs plus jeunes. En outre, les assurés qui perdent leur emploi au cours des quatre années qui précèdent l'âge donnant droit à une rente AVS peuvent bénéficier de 120 indemnités journalières supplémentaires. Ils peuvent ainsi toucher un maximum de 640 indemnités journalières (art. 41b, al. 1, OACI). Conformément à l'art. 59, al. 3^{bis}, LACI, les assurés âgés de plus de 50 ans peuvent participer à des mesures de formation et d'emploi jusqu'au terme de leur délai-cadre d'indemnisation, indépendamment de leur droit à l'indemnité de chômage. De plus, les chômeurs âgés de plus de 50 ans ont droit aux AIT jusqu'à douze mois en touchant en moyenne 50% du salaire (art. 66, al. 2^{bis} en rel. avec art. 66, al. 3, LACI). Les organes cantonaux d'exécution estiment que cet instrument est efficace pour la (ré)intégration des chômeurs de plus de 50 ans. Depuis l'entrée en vigueur de ce règlement pour les plus de 50 ans dans le cadre de la quatrième révision partielle de la LACI de 2011, les AIT sont clairement utilisées plus souvent pour ce groupe d'âge.

²⁷ Selon l'OCDE, il existe trois catégories de compétences : A) Compétences de programmation : p. ex. développement et adaptation de logiciels et d'applications, gestion de réseau, etc. ; B) Compétences d'application : utilisation efficace et efficiente des nouvelles applications et logiciels dans le travail quotidien ; C) Compétences transversales : compétences complémentaires qui sont nécessaires pour réussir à fonctionner dans un environnement

des TIC se fait de plus en plus en fonction de l'offre et il est intégré dans les diverses mesures prises par les cantons. La recherche d'emploi via des outils numériques fait désormais partie intégrante de nombreuses offres d'emploi cantonales. Dans la plupart des cantons, des cours d'introduction à l'informatique sont proposés, en particulier aux demandeurs d'emploi peu qualifiés. Les compétences en matière de programmation sont également subventionnées, mais uniquement par le biais de fournisseurs externes et seulement si elles sont requises pour la profession visée et si leur acquisition est compatible avec la demande sur le marché du travail. Cette offre s'adresse en particulier aux personnes ayant suivi des études supérieures. En outre, certains cantons notent une demande accrue de la part de demandeurs d'emploi seniors. Dans l'ensemble, les cantons constatent que la demande suscitée par le domaine des TIC parmi les demandeurs d'emploi n'est pas (encore) particulièrement forte, mais qu'elle est en augmentation. Certains cantons indiquent que les demandeurs d'emploi doivent souvent être rendus attentifs à leurs propres lacunes dans ce domaine.

La plupart des cantons considèrent que les compétences de base dans le domaine des TIC sont une condition de succès essentielle lors d'une recherche d'emploi. Bien que le financement des mesures visant à améliorer les compétences de base ne soit pas l'une des missions principales de l'AC, la plupart des cantons subventionnent ces mesures si elles sont indiquées sur le marché du travail. Outre les compétences dans le domaine des TIC, les cantons soutiennent tout particulièrement l'acquisition de compétences linguistiques de base car elles sont souvent indispensables à la recherche d'un emploi mais aussi parce qu'elles sont souvent une condition préalable à la participation à d'autres mesures de formation.

4.6 Obstacles possibles à la réorientation des demandeurs d'emploi

Même si les cantons sont globalement satisfaits des possibilités de formation mises à leur disposition par l'AC, il existe des facteurs qui rendent difficile la réorientation des demandeurs d'emploi à différents niveaux.

Pour une réorientation, la motivation des demandeurs d'emploi est au cœur du succès à long terme des mesures de formation ou des AFO. Cependant, la qualification exige de posséder un certain nombre de compétences de base²⁸. De nombreux cantons estiment que l'un des principaux obstacles réside dans le fait que de nombreux demandeurs d'emploi n'ont pas les compétences de base, notamment les connaissances linguistiques, nécessaires à l'amélioration de leurs compétences. Les cantons doivent donc souvent financer des mesures relatives aux compétences de base. Pour les mesures de formation visant une insertion professionnelle dans un domaine présentant une pénurie de main d'œuvre, le niveau de formation exigé du demandeur d'emploi est en général particulièrement élevé (voir chapitre 4.3).

Outre les défis mentionnés, les cantons se voient en partie limités par des facteurs externes lorsqu'il s'agit de promouvoir les compétences d'un demandeur d'emploi. Plusieurs cantons, par exemple, qualifient de fâcheux le manque d'offres ou leur incompatibilité avec l'AC, tant dans les formations formalisées que non formalisées. Ils souhaiteraient que la gamme des offres dans le domaine des professions présentant une pénurie de main d'œuvre, tout comme l'éventail des offres de formations modulaires et la validation des acquis de l'expérience soient élargies. Ces dernières sont d'autant plus importantes que l'AC ne peut financer des filières de formation à long terme en raison d'exigences légales, à l'exception des AFO. En même

de travail quotidien utilisant les technologies numériques (p. ex. capacités de coordination et de gestion, compétences interpersonnelles, aptitudes à la négociation etc.) (OECD (2016) : Skills for a Digital World. Paris : OECD Digital Economy Papers No. 250).

²⁸ Les compétences de base sont définies comme les aptitudes en lecture, écriture et expression orale dans une langue nationale, les mathématiques courantes ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Elles forment la base de la plupart des activités professionnelles ou d'une formation.

temps, ces formations professionnelles de base se caractérisent par le fait que, contrairement à un apprentissage à temps plein, elles peuvent être associées à une recherche d'emploi et ont un impact positif sur la réussite de la mesure.

Plusieurs cantons considèrent que le taux élevé d'interruption des AFO constitue un défi important et un obstacle à leur financement. Cela s'explique essentiellement par le fait qu'en finançant un apprentissage d'une durée normale ou de courte durée, les AFO prennent beaucoup plus de temps que les autres MMT et imposent aux demandeurs d'emploi des exigences plus élevées en termes de temps et d'engagement personnel.

Enfin, les cantons considèrent qu'un ajustement au plus près des besoins du marché du travail est capital pour que les MMT se concluent par l'insertion escomptée. En général, plus les mesures ciblent un employeur potentiel, plus elles sont susceptibles d'être fructueuses. C'est pourquoi certains cantons préconisent une collaboration plus étroite avec les employeurs et leurs associations professionnelles. Certains cantons estiment aussi que les employeurs devraient s'engager davantage dans la formation et la formation continue de leurs (futurs) collaborateurs (p. ex. en prenant en charge les frais de formation continue et en élaborant des cours de formation appropriés).

4.7 Action requise de la part de l'assurance-chômage

Comme le montrent les réactions en provenance des cantons, les MMT existantes leur fournissent les outils nécessaires pour financer les mesures de réorientation d'ordre structurel des demandeurs d'emploi. Il n'est donc pas nécessaire d'élargir des MMT, ni d'en créer de différentes. Cependant, plusieurs réactions indiquent qu'il existe un certain besoin d'intervenir au niveau des processus et de la conception de certaines mesures. De plus, les approches parfois très différentes d'un canton à l'autre montrent qu'il faut également définir des directives claires concernant l'utilisation de ces mesures. Dans ce contexte, il est nécessaire d'agir dans les domaines suivants pour améliorer les pratiques actuelles :

- **Dispositions des AFO et voies menant à des diplômes de la formation professionnelle initiale:** les dispositions relatives à l'attribution des AFO ne sont pas toutes conformes aux évolutions actuelles dans le domaine de la formation professionnelle initiale. Comme plusieurs cantons le suggèrent, les dispositions devraient p. ex. être adaptées à la durée et aux voies menant à des diplômes de la formation professionnelle initiale destinés aux adultes (voir annexe 2).
- **Taux élevé d'interruption des AFO :** le taux élevé d'interruption représente un défi dans le cadre des AFO, et a des effets négatifs tant sur les demandeurs d'emploi que sur l'AC (voir justification au chapitre 4.6). Pour contrecarrer ce phénomène, un accompagnement plus étroit des demandeurs d'emploi pendant la formation pourrait se révéler efficace. Il serait donc judicieux d'adapter les pratiques en conséquence.
- **Obstacles administratifs dans le domaine des AFO :** les informations données par les cantons mettent en évidence les obstacles concernant les processus administratifs des AFO, notamment auprès des assurés les plus jeunes (grande complexité). La procédure administrative pour l'attribution des AFO doit être simplifiée, notamment pour les moins de 25 ans, sous réserve du respect des dispositions légales.
- **Défis liés à la numérisation :** les développements à venir dans le domaine de la numérisation sont considérés comme importants par la plupart des cantons. Les cantons s'emploient activement à relever les défis y résultant, en vue de l'intégration des demandeurs d'emploi dans le marché du travail. Ils bénéficient donc d'une grande expérience pratique en la matière et il est nécessaire que les organes cantonaux d'exécution partagent leurs savoir-faire et leurs bonnes pratiques.

Simplifier et clarifier les processus et les dispositions précitées faciliterait les pratiques cantonales et optimiserait les instruments de l'AC pour réorienter les demandeurs d'emploi en fonction des exigences et de la réalité de la formation professionnelle initiale. Les mesures recommandées qui en découlent sont énumérées dans le chapitre suivant.

5 Conclusions et mesures préconisées

Le mandat légal de l'AC stipule clairement que la formation professionnelle continue et la réorientation des demandeurs d'emploi ne font pas partie de sa mission fondamentale. En outre, l'obligation de limiter le dommage exige également une (ré)intégration rapide dans le marché du travail. La réinsertion rapide des demandeurs d'emploi prévaut donc sur une qualification de plus longue durée. En cas de chômage toutefois, l'AC peut permettre aux assurés d'acquérir des compétences manquantes si celles-ci sont indispensables à leur retour sur le marché du travail (voir chapitre 3.1). L'utilisation de ces instruments relève de la compétence des cantons afin d'assurer la meilleure adéquation possible avec le marché du travail local.

Comme le montre la présente analyse du cadre juridique et des pratiques cantonales de l'AC, celle-ci dispose déjà, dans le cadre de son mandat, des instruments nécessaires pour répondre aux besoins des demandeurs d'emploi face à l'évolution de la demande sur le marché du travail. Dans l'ensemble, les organes cantonaux d'exécution jugent satisfaisants les instruments dont ils disposent pour mener à bien leur stratégie dans le cadre de la LACI. Des modifications d'ordre juridique ne sont donc pas considérées comme nécessaires ni bénéfiques. Cependant, les cantons indiquent un certain besoin d'optimiser les processus et la conception des AFO (voir chapitre 4.7), et souhaitent partager leurs expériences relatives aux MMT et à la numérisation.

Le DEFR (SECO) a décidé de réagir aux besoins indiqués par les cantons et d'effectuer des améliorations dans le respect du cadre juridique et du champ de compétence du DEFR (SECO). Les optimisations envisagées rejoignent les recommandations de l'étude de Stalder et Guntern (2015)²⁹. L'impact financier des adaptations sera négligeable car le DEFR (SECO) peut piloter les coûts des MMT au moyen du plafond (voir chapitre 3.3) indépendamment de la conception des MMT, évitant ainsi des hausses de coûts excessives³⁰.

Concrètement, le DEFR (SECO) entreprendra des ajustements dans les domaines mentionnés dans le tableau ci-dessous. Il s'agit d'optimisations visant les tâches d'exécution des cantons. Celles-ci sont destinées à améliorer l'utilisation ciblée et efficace des ressources de l'AC dans l'intérêt d'une (ré)intégration rapide et durable des demandeurs d'emploi. Ces ajustements devraient donc soulager l'AC et réduire la charge d'exécution des cantons.

²⁹ Stalder, Martin / Guntern, Rahel (2015) : Les offres en matière de formation de rattrapage : possibilités et limites pour l'AC. Rapport d'analyse et état de la situation. KEK-CDC Consultants sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Et Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (2017) : Manuel Formation professionnelle initiale pour adultes, Berne.

³⁰ À cet égard, il faut noter que les cantons décident eux-mêmes de la combinaison de mesures, en fonction de leur stratégie et du marché du travail local. Le respect du cadre financier doit être assuré. Si les cantons recourent davantage à un type de mesures, ils doivent donc économiser sur d'autres mesures.

Domaine d'action	Mesures
Dispositions des AFO et voies menant à des diplômes de la formation professionnelle initiale	<p>Afin d'assurer que les AFO se rapprochent autant que possible de l'évolution actuelle de la formation professionnelle initiale (concernant la durée), il sera également possible de financer, si nécessaire, des apprentissages d'une durée de 4 ans par leur biais.</p> <p>En parallèle, une directive pratique du DEFR (SECO) précisera aux cantons quelles offres de formation ils peuvent soutenir en vue du rattrapage d'un diplôme professionnel et d'une réorientation (voir l'annexe 2 sur les quatre manières d'obtenir un diplôme professionnel pour adultes).</p>
Accompagnement des AFO	<p>Afin de réduire le taux d'interruption des AFO et de promouvoir leur efficacité, la possibilité d'offrir un service de coaching sera introduite. Les cantons pourront en disposer selon leurs besoins.</p>
Simplification administrative dans le domaine des AFO	<p>Les procédures administratives relatives aux AFO seront simplifiées, notamment pour les assurés de moins de 25 ans, sous réserve du respect des dispositions légales. Le rôle subsidiaire de l'AC dans le financement de la formation professionnelle de base restera toujours valable(voir chapitre 2.2).</p>
Échange intercantonal sur le thème de la numérisation	<p>Dans le cadre de réunions intercantionales, un échange d'expériences aura lieu entre les organes cantonaux d'exécution sur le thème de la digitalisation et sur la manière dont ils intègrent ce thème dans leurs offres de MMT.</p>

Glossaire

Abréviations	Signification
Al.	Alinéa
AC	Assurance-chômage
Art.	Article
LACI	Loi sur l'assurance-chômage
OACI	Ordonnance sur l'assurance-chômage
AFO	Allocations de formation
MMT	Mesures de marché du travail
LFPPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle
FRI	Encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation
OFS	Office fédéral de la statistique
CHF	Francs suisses
DA	Direction du travail
AIT	Allocations d'initiation au travail
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
CFC	Certificat fédéral de capacité
FHNW	Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse FHNW
FKI	Initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (FKI)
AI	Assurance-invalidité
TIC	Technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PET	Programme d'emploi temporaire
ORP	Office régional de placement
ESPA	Enquête suisse sur la population active
SEMO	Semestre de motivation
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
LMMT	Logistique des mesures relatives au marché du travail

Annexe 1

Mesures de formation et d'occupation de l'AC ayant une dimension formative

Stages de formation (art. 60, al. 1, LACI)

Afin d'approfondir et de développer les connaissances professionnelles, de renforcer ainsi l'aptitude au placement³¹ et de promouvoir la (ré)insertion professionnelle, l'AC peut financer la participation de chômeurs à un stage de formation. Contrairement au stage professionnel qui vise à permettre aux assurés qualifiés d'acquérir une première expérience professionnelle ou à les remettre en contact avec le monde du travail, le stage de formation vise à compléter les connaissances professionnelles de l'assuré dans un domaine dans lequel il présente des lacunes. L'autorité compétente décide d'octroyer ou non le droit d'y participer. Lors de la prise de décision qui doit tenir compte des conditions du marché du travail, le fait que la participation à un stage de formation augmente les chances des participants de réintégrer rapidement et durablement le marché du travail est un facteur essentiel. À la fin du stage, les participants qui suivent le programme de formation reçoivent un certificat attestant les connaissances et les compétences acquises durant le stage. L'activité exercée est avant tout destinée à la formation et n'a pas pour objectif principal d'être productive. En général, un programme de formation dure trois mois au maximum. Les participants reçoivent des allocations journalières pendant la durée du programme. Les frais de déplacement, de repas et d'hébergement sont également remboursés si nécessaire.

Cours collectifs et individuels (art. 60, al. 1, LACI)

Afin d'améliorer l'employabilité et la (ré)insertion professionnelle des chômeurs ou des assurés qui sont directement menacés par le chômage, l'AC peut financer des cours de formation continue et de reconversion destinés à combler les lacunes en matière de formation. Elle fait une distinction entre cours collectifs et cours individuels. La priorité est accordée à la formation continue et à la reconversion par le biais de cours collectifs organisés spécifiquement pour les assurés. Si la formation ou la reconversion technique nécessaire à la réinsertion ne peut pas être effectuée pour un coût optimal dans le cadre d'un cours collectif, la personne assurée peut également avoir accès à un cours individuel avec l'accord de l'ORP compétent. Les cours individuels sont des cours qui sont librement proposés sur le marché de la formation et qui peuvent être suivis par toute personne, même si elle n'est pas au chômage. L'accent est mis sur le fait que les cours répondent aux besoins du marché du travail d'une part et correspondent aux compétences du participant d'autre part. Conformément à ce principe, il est possible de financer les formations continues et les reconversions professionnelles et techniques à différents niveaux de formation mais aussi des cours de formation générale ou favorisant le développement personnel. La durée du cours est déterminée par l'ORP en vue d'une intégration rapide et selon les besoins de la personne assurée. L'AC prend en charge les frais de cours, les frais indispensables de matériel et les frais de déplacement entre le lieu de résidence et le lieu de formation. Les chômeurs perçoivent en outre des indemnités journalières pendant la durée des cours. Toutefois, ils sont tenus de continuer à rechercher un poste si l'ORP considère que cela est compatible avec la participation aux cours.

Entreprises d'entraînement (art. 60, al. 1, LACI)

Les entreprises d'entraînement sont des MMT destinées à lutter contre le chômage au sens de la LACI. Elles sont financées par l'AC en tant que mesures de formation conformément aux art. 59c à 60 LACI. Leur objectif est de promouvoir l'insertion ou la réinsertion professionnelle. Les entreprises d'entraînement existent principalement dans le secteur commercial. En termes

³¹ Selon l'art. 15 LACI, le chômeur est réputé apte à être placé s'il est disposé à accepter un travail convenable, à participer aux mesures d'insertion et qu'il est en mesure et en droit de le faire.

d'organisation et de traitement des commandes, elles correspondent aux entreprises commerciales du secteur privé. Leur objectif est d'améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi ayant une formation commerciale ou assimilée. Les participants ont la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle ou de rafraîchir leurs connaissances selon le principe du « learning by doing ». En principe, il est également possible d'organiser des entreprises d'entraînement dans d'autres secteurs économiques. Pour la plupart, ce sont de jeunes chômeurs du secteur commercial qui sont placés dans ces entreprises. En plus des activités commerciales, les participants doivent disposer de suffisamment de temps pour poursuivre leur formation et leur recherche d'emploi. La répartition horaire suivante est recommandée : 60% acquisition d'expérience professionnelle, 20% de formation continue et 20% de recherche d'emploi. Une affectation dans une entreprise d'entraînement dure en général six mois. Les indemnités journalières continuent d'être versées pendant l'affectation. En outre, l'AC prend en charge les coûts du projet ainsi que les frais de déplacement, de repas et d'hébergement.

Programmes d'emploi temporaire avec une part élevée de formation (art. 64a al. 1 let. 1 LACI).

En plus des mesures de formation citées, les programmes d'emploi temporaire (PET) peuvent eux aussi comporter des parts de formation. Ce type de mesures de marché du travail comprend notamment des activités proches de la réalité professionnelle qui correspondent à la formation et aux compétences de la personne assurée et à la situation du marché du travail. Les programmes peuvent toutefois en même temps inclure des parts de formation intégrées, adaptées aux besoins du marché du travail et de la personne assurée. Les parts de formation doivent être incluses dans la conception de la mesure, permettre une qualification justifiable sur le marché du travail et correspondre en principe à la forme organisationnelle d'une mesure de formation (cours). En cas d'augmentation de la part de formation (à partir de 40%), le droit à l'indemnité journalière est calculé conformément à l'art. 22 LACI. Dans ce cas, le droit à une indemnité journalière minimale de CHF 102.– (indemnité sociale, art. 81b OACI) n'est pas applicable.

Mesures spécifiques

Allocations de formation (art. 66a ss. LACI)

Outre les mesures en faveur de la formation et de l'emploi, la LACI inclut également des mesures spécifiques prévues par les art. 65 ss. LACI, parmi lesquelles figurent les AFO (art. 66a ss. LACI). L'objectif des AFO est de permettre aux assurés âgés d'au moins 30 ans (exceptions possibles) qui n'ont pas achevé leur formation professionnelle ou qui éprouvent des difficultés considérables à trouver un emploi dans la profession qu'ils ont acquise, d'effectuer une formation de base (apprentissage) attestée par un certificat fédéral de capacité (CFC) ou un certificat cantonal équivalent. Les AFO correspondent à la différence entre un montant mensuel maximal de CHF 3500.– et le salaire brut spécifié dans le contrat d'apprentissage. La durée maximale des AFO est de trois ans, sauf exception. Les AFO sont la seule exception au principe selon lequel l'AC ne finance pas la formation initiale ou supérieure.

Allocations d'initiation au travail (art. 65 LACI)

Les AIT sont une mesure spéciale selon l'art. 65 LACI. Elles sont destinées à familiariser avec un emploi les assurés dont le placement est difficile. L'objectif est d'encourager les employeurs à engager des travailleurs qui ont besoin d'un temps d'adaptation supérieur à la norme pour pouvoir déployer leur plein potentiel et qui ne seraient sans cela pas embauchés. En principe, les AIT ne peuvent être accordées que pour un emploi permanent à l'issue de la période d'initiation, aux conditions usuelles locales et de la branche. Elles couvrent la différence entre le salaire pour le travail effectué et le salaire habituel local et de la branche. Au début du rapport de travail, les allocations s'élèvent à 60% du salaire mensuel standard local et de la branche, dont 40% sont couverts par l'employeur. Toutefois, les allocations sont progressivement réduites et la contribution de l'employeur augmente à mesure que les performances augmentent.

En règle générale, les AIT sont octroyées pour une durée maximale de 6 mois, exceptionnellement 12 mois.

Annexe 2

Formation suivie à l'âge adulte

La formation professionnelle suisse offre différentes filières de formation. Celles-ci permettent d'acquérir des compétences et les qualifications requises sur le marché du travail et constituent ainsi la base d'une réorientation dans le monde du travail. Les différents types de formation sont énumérés ci-dessous. Le chapitre 4 de ce rapport décrit comment les cantons utilisent ces possibilités de formation comme instruments dans le cadre de l'AC.

Types de formations selon la loi sur la formation professionnelle³²

La formation professionnelle peut être formalisée ou non formalisée³³. La première est réglementée selon les bases juridiques de la formation professionnelle. Elle se déroule dans le cadre de filières en entreprise ou à l'école. Les frais directs de formation sont à la charge des cantons et des entreprises. La Confédération contribue généralement à hauteur de 25% aux dépenses des pouvoirs publics. Les trois types de formation selon la LFPr sont présentés ci-dessous.

Formation professionnelle initiale³⁴

Au niveau de la formation professionnelle initiale, les adultes disposent de diverses filières pour obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC) ou une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Il est possible d'obtenir un diplôme professionnel par le biais d'une formation formalisée. Pour les personnes qui ont déjà des compétences et de l'expérience dans la profession concernée, le diplôme peut également être obtenu par le biais d'une formation non formalisée. Dans ce cas aussi, les compétences doivent être vérifiées par le biais d'une procédure de qualification. Depuis 2014, l'amélioration des conditions-cadres des diplômes professionnels pour adultes est au cœur du partenariat coopératif entre la SEFRI, les cantons et les organisations du monde du travail. Les différentes voies menant au diplôme professionnel sont énumérées dans le tableau suivant (Figure 6).

³² Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, 412.10)

³³ Une formation non formalisée peut se présenter de deux façons :

- Expérience et éducation individuelles (p. ex. travail familial, bénévolat, lecture de littérature spécialisée)
- Cours organisés avec des programmes d'apprentissage et relation définie enseignement-apprentissage (p. ex. cours préparatoires à une procédure de qualification)

³⁴ Voir Stalder, Martin / Guntern, Rahel (2015) : Les offres en matière de formation de rattrapage : possibilités et limites pour l'AC. Rapport d'analyse et d'évaluation. KEK-CDC Consultants sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Et : Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (2017) : Manuel Formation professionnelle initiale pour adultes, Berne.

Figure 6 : les quatre voies menant au diplôme professionnel pour adultes

	Deux voies possibles sans contrat d'apprentissage		Deux voies possibles avec contrat d'apprentissage	
	Admission directe à l'examen final	Validation des acquis de l'expérience	Formation professionnelle initiale de courte durée	Formation professionnelle initiale normale
Condition	5 ans d'expérience professionnelle, dont une partie dans la profession souhaitée	5 ans d'expérience professionnelle, dont une partie dans la profession souhaitée	Scolarité obligatoire complète ou diplôme équivalent, existence d'acquis de formation	Scolarité obligatoire complète ou diplôme équivalent
Durée	En fonction de la formation préalable et du type de préparation choisi	Personnalisé	1 à 2 ans plus court que la formation professionnelle initiale normale	2 ans pour une AFP 3 ou 4 ans pour un CFC
Mode	En cours d'emploi	En cours d'emploi	Généralement à temps plein	Généralement à temps plein
Formation	<ul style="list-style-type: none"> – Formation professionnelle en entreprise : selon besoin – Formation professionnelle et formation générale : selon besoin – Formations inter-entreprises : selon besoin 	Dossier contenant les preuves de la compétence professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> – Formation professionnelle en entreprise : dans l'entreprise de formation – Enseignement professionnel et formation générale : à l'école professionnelle – Cours inter-entreprises : dans le centre de cours 	<ul style="list-style-type: none"> – Formation professionnelle en entreprise : dans l'entreprise de formation – Enseignement professionnel et formation générale : à l'école professionnelle – Cours inter-entreprises : dans le centre de cours
Procédures de qualification	Procédure de qualification selon l'ordonnance sur les études	<ul style="list-style-type: none"> – Évaluation du dossier – Entretien d'évaluation 	Procédure de qualification selon l'ordonnance sur les études	Procédure de qualification selon l'ordonnance sur les études

Source : SEFRI

Les différentes voies menant à un diplôme professionnel varient selon l'âge. Les jeunes adultes optent le plus souvent pour une formation professionnelle normale ou de courte durée avec un contrat d'apprentissage tandis que les adultes âgés de 25 ans et plus choisissent le plus souvent les voies sans contrat d'apprentissage par le biais d'une admission directe à l'examen final ou d'une validation des acquis de l'expérience (2015 : 53%).³⁵ Les adultes diplômés représentent 12,4% de tous les diplômés de la formation professionnelle initiale (2016) : 8593 adultes).

La validation des acquis de l'expérience est l'offre la plus récente pour les adultes et porte sur une vingtaine de formations professionnelles de base à ce jour. Cette voie concerne en principe les adultes qui possèdent déjà les compétences opérationnelles nécessaires. De plus, la validation des acquis de l'expérience peut être effectuée en cours d'emploi, ce qui correspond

³⁵ Schmid, Martin / Schmidlin, Sabina / Hischier, David Stefan (2017) : Certification professionnelle pour adultes : le point de vue des adultes concernés. Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse FHNW et accross concept, Analysis & Consulting sur mandat du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), 32.

mieux à la situation des adultes. En 2016, sur les 8593 adultes ayant achevé avec succès une formation professionnelle initiale, environ 6,5%, soit 554 personnes, ont reçu leur diplôme par le biais d'une validation.

Afin de mieux adapter la formation professionnelle aux adultes, certaines filières de formation professionnelle initiale (p. ex. professions horlogères) et certaines régions de Suisse ont également créé la possibilité d'obtenir un diplôme professionnel par le biais d'examens partiels ou de modules. Ces offres sont particulièrement attrayantes pour les adultes car elles permettent une approche par étapes et sont plus faciles à concilier avec le travail et la famille.

Formation professionnelle supérieure

La formation professionnelle supérieure comprend les examens fédéraux (examen professionnel et examen technique supérieur) ainsi que les filières de formation HES (Hautes écoles spécialisées) reconnues au niveau fédéral. Le type de formation professionnelle supérieure repose sur l'expérience professionnelle. Il combine des cours et une expérience professionnelle, garantissant ainsi le système dual de la formation professionnelle au niveau tertiaire. La formation est donc axée sur les compétences et sur le marché du travail. En raison de leur organisation à temps partiel en parallèle d'un emploi, ces filières de formation professionnelle supérieure conviennent généralement bien aux adultes.

Formation continue professionnelle

La formation continue professionnelle est un autre moyen d'améliorer ses chances sur le marché du travail. On peut notamment citer les certifications de branche (p. ex. aide-soignant CRS), les certifications de produits (p. ex. Cisco IOS Network Security), les certifications de fabricant (p. ex. certification de consultant SAP), les certifications de fournisseur (p. ex. spécialiste en comptabilité AKAD), les cours de formation continue (p. ex. cours de langue) et les programmes de formation continue (p. ex. CAS, DAS, MAS). Ces certifications ne débouchent pas sur un diplôme reconnu au plan fédéral et ne donnent pas droit à une formation complémentaire. Néanmoins, elles peuvent s'avérer très utiles dans la mesure où elles identifient clairement des compétences professionnelles spécifiques.