



Berne, le 15 mars 2024

---

# **Vue d'ensemble de la promotion du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse (mise en œuvre de l'art. 121a Cst.)**

## **Rapport du Conseil fédéral**

---

N° de dossier : 301-5060/2/1/7/4



## Table des matières

Synthèse.....	4
1 Introduction.....	6
1.1 Mandat et objectif de la vue d'ensemble .....	6
1.2 Contexte actuel.....	6
1.3 Structure du rapport.....	8
2 Le marché du travail suisse .....	8
2.1 Participation à la vie active et intégration dans le marché du travail.....	8
2.2 Demande de main d'œuvre et de spécialistes .....	10
2.3 Admission de la main-d'œuvre étrangère .....	11
3 Politique du marché du travail.....	13
3.1 Objectifs et orientation générale .....	13
3.2 Axes prioritaires.....	14
3.2.1 Service public de l'emploi .....	14
3.2.2 Participation au marché du travail des actifs seniors.....	17
3.2.3 Participation au marché du travail des femmes.....	18
3.3 Mesures spécifiques visant à encourager le potentiel de main-d'œuvre disponible en Suisse dans le domaine de la politique du marché du travail.....	20
3.3.1 Obligation d'annoncer les postes vacants (art. 21a LEI) .....	20
3.3.2 Programme d'impulsion visant à réinsérer les chômeurs difficiles à placer et plus particulièrement les chômeurs seniors .....	23
3.3.3 Essai pilote pour les personnes de plus de 50 ans qui approchent de l'arrivée en fin de droits ou qui y sont déjà .....	25
3.3.4 Prestations transitoires pour les chômeurs arrivés en fin de droits après 60 ans	26
3.4 Évaluation de la réalisation des objectifs .....	27
3.5 Conclusions .....	30
4 Politique de la formation .....	32
4.1 Objectifs et axes prioritaires.....	32
4.2 Domaines spécifiques.....	32
4.2.1 Formation professionnelle.....	33
4.2.2 Formation en haute école .....	36
4.2.3 Formation continue.....	37
4.3 Mesures destinées à encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse dans le domaine de la formation.....	38
4.3.1 Analyse de la situation, évaluation du potentiel, orientation de carrière : offre gratuite pour les adultes de plus de 40 ans.....	38
4.3.2 Certification professionnelle pour adultes : prise en compte des acquis.....	41
4.4 Évaluation de la réalisation des objectifs .....	42

4.5	Autres mesures relatives à la formation professionnelle et à la formation continue	43
4.6	Conclusions	45
5	Politique d'intégration	46
5.1	Buts et orientation	46
5.2	Axes prioritaires	47
5.2.1	Programmes d'intégration cantonaux	47
5.2.2	Mesures à l'échelle nationale	49
5.3	Mesures spécifiques visant à encourager le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse dans le domaine de la politique d'intégration	50
5.3.1	Annnonce des demandeurs d'emploi admis à titre provisoire et des réfugiés reconnus (AP/R) au service public de l'emploi	50
5.3.2	Prolonger le programme pilote du préapprentissage d'intégration (PAI) et l'ouvrir aux personnes de l'UE/AELE et d'États tiers ne relevant pas du domaine de l'asile (PAI+)	52
5.3.3	Aides financières visant à encourager un accès durable au premier marché du travail des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire difficiles à placer	53
5.4	Évaluation de la réalisation des objectifs	54
5.5	Conclusions	56
6	Résultats de la consultation	57
6.1	Marché du travail	57
6.2	Formation	58
6.3	Intégration des personnes étrangères	59
6.4	Autres domaines	59
7	Bilan	60
	Liste des abréviations	62

## Synthèse

### Mandat

Le présent rapport répond au mandat donné par le Conseil fédéral le 11 juin 2021 de présenter une vue d'ensemble des mesures prises pour promouvoir le potentiel que représente la main-d'œuvre présente en Suisse. Il doit également évaluer à quel point ces différentes mesures permettent, de manière générale, d'atteindre les objectifs fixés en matière de promotion et d'utilisation du potentiel de la main-d'œuvre vivant en Suisse, et si des mesures supplémentaires sont nécessaires. Le mandat prévoit que les cantons et les partenaires sociaux soient entendus.

Le rapport commence par présenter les objectifs et les orientations de l'encouragement du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse dans chacun des champs d'action politique : marché du travail, formation et intégration. Il examine ensuite dans quelle mesure ces objectifs peuvent être atteints, et si des mesures supplémentaires sont nécessaires. Cette analyse se fonde d'abord sur une perspective générale, basée autant que possible sur des données probantes, de la situation de l'économie, du marché du travail, de la politique de formation et de la politique d'intégration. Cette image globale est étayée par des indicateurs et présente, pour chacun des domaines, les défis actuels et les priorités politiques. Un examen est ensuite fait de la contribution que les mesures déjà adoptées, et celles qui sont prévues, peuvent apporter pour atteindre les objectifs.

### Contexte actuel

Le marché du travail suisse fait actuellement face à un taux de chômage historiquement bas, et donc à une pénurie aiguë de main-d'œuvre et de spécialistes. Les difficultés accrues de recrutement sont en grande partie conjoncturelles et devraient à nouveau s'atténuer dans de nombreux domaines en cas d'affaiblissement du marché de l'emploi. À moyen et à long terme, cependant, avec les changements démographiques et technologiques que nous connaissons, les besoins de main-d'œuvre qualifiée vont augmenter et évoluer sans cesse. On observe déjà depuis plusieurs années une pénurie structurelle de main-d'œuvre spécialisée dans les professions MINT et celles du domaine de la santé. Cette pénurie devrait persister ces prochaines années. Pour couvrir les besoins croissants de main-d'œuvre spécialisée, le Conseil fédéral entend exploiter autant que possible le potentiel de main-d'œuvre qui existe en Suisse. L'attention s'est portée sur la mobilisation de la main-d'œuvre déjà présente en Suisse dans le contexte de l'initiative de 2011 visant à combattre la pénurie de personnel qualifié, de la mise en œuvre de l'art.121a de la Constitution fédérale (Cst. ; Gestion de l'immigration) et du train de mesures adopté par le Conseil fédéral en mai 2019 pour encourager le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse.

Une autre voie permettant aux entreprises suisses de couvrir leurs besoins en main-d'œuvre, qualifiée ou non, est le recrutement à l'étranger. L'immigration élevée constatée actuellement s'explique aussi par la pénurie de main-d'œuvre, car elle est en grande partie, dans le domaine des étrangers, une immigration de travail. En 2022, plus de la moitié des personnes qui ont immigré dans la population résidante permanente l'ont ainsi fait pour exercer une activité lucrative.

### Résultats

Dans le domaine du marché du travail, les objectifs et axes définis montrent une évolution positive tout au long de la période examinée. La participation à la vie active en Suisse est très élevée en comparaison internationale et a encore augmenté ces dix dernières années. Le taux

de chômage est bas, que ce soit dans la durée ou par rapport aux autres pays. Les constatations tirées des mesures spéciales prises dans le cadre de la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. et de la série de mesures décidées en mai 2019 sont également positives.

Dans les domaines de la formation professionnelle et de la formation continue, la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail (Ortra) ont fourni ces dernières années de nombreux efforts pour améliorer les conditions-cadres, par exemple dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 ». Les objectifs politiques communs concernant l'espace suisse de formation de la Confédération et des cantons contribuent dans une large mesure à promouvoir le potentiel de main-d'œuvre en Suisse dans le système de formation en vigueur, notamment par le biais des instruments, des organes et des plateformes dont disposent les partenaires de la formation professionnelle.

Malgré l'évolution globalement positive, l'analyse des résultats de la consultation menée auprès des cantons, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes montre qu'il existe des potentiels encore inutilisés, notamment en ce qui concerne la participation des femmes et des travailleurs âgés au marché du travail.

Dans le domaine de l'intégration, divers programmes et projets existent déjà pour l'intégration durable des personnes immigrées dans le marché du travail suisse. Les objectifs fixés sont en partie atteints. Une marge de progression existe encore concernant les femmes réfugiées et les femmes venues en Suisse suite à un regroupement familial (hors du domaine de l'asile). Des mesures supplémentaires pourraient permettre de mobiliser et d'utiliser davantage ce potentiel. Pour les titulaires du statut de protection S, notamment, et d'autres personnes du domaine de l'asile, le taux d'activité pourrait encore être augmenté grâce à un meilleur accompagnement dans le cadre des structures existantes et à des mesures supplémentaires ciblées.

En outre, des efforts sont déployés dans d'autres domaines pour encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse. Pour citer quelques-uns des projets, mentionnons la réforme AVS 21, qui prévoit entre autres des incitations supplémentaires à poursuivre une activité lucrative au-delà de l'âge de la retraite, la mise en œuvre de l'initiative populaire « Pour des soins infirmiers forts » (initiative sur les soins infirmiers), qui est en cours, ou encore l'introduction de l'imposition individuelle, dont le Conseil fédéral a adopté le message le 21 février 2024.

Dans les domaines du marché de l'emploi, de la formation et de l'intégration, de nombreuses mesures sont déjà mises en œuvre à différents niveaux, et d'autres sont en cours de planification. D'un point de vue général, il faut donc relever que les priorités et les mesures dans ces trois domaines ont déjà apporté et apporteront encore une contribution importante pour mobiliser le potentiel de main-d'œuvre disponible en Suisse. Il est cependant essentiel de continuer à encourager et à exploiter le potentiel en Suisse afin de lutter contre la pénurie de main-d'œuvre et de spécialistes qui est déjà sensible et qui devrait encore s'accroître.

En complément du potentiel national, qui tend à se réduire en raison de l'évolution démographique, l'économie suisse continuera de dépendre de l'immigration de main-d'œuvre générale et spécialisée en provenance de l'UE/AELE et de pays tiers pour couvrir ses besoins.

## 1 Introduction

### 1.1 Mandat et objectif de la vue d'ensemble

L'initiative populaire « Contre l'immigration de masse », acceptée par le peuple et les cantons le 9 février 2014, a donné lieu à la création d'un nouvel article constitutionnel consacré à la gestion de l'immigration (art. 121a Cst. ; RS 101). Pour le mettre en œuvre, le Parlement a opté pour un contrôle visant à mieux utiliser le potentiel offert par la main-d'œuvre déjà présente en Suisse. Il s'agit notamment de l'obligation d'annoncer les postes vacants en priorité aux demandeurs d'emploi (art. 21a de la loi sur les étrangers et l'intégration, LEI ; RS 142.20). Il s'agit là d'une solution qui est compatible avec l'accord sur la libre circulation des personnes conclu entre la Suisse et l'UE (ALCP ; RS 0.142.112.681) et qui permet de poursuivre la voie bilatérale.

#### **Définition de la main-d'œuvre potentielle en Suisse**

Sont considérés comme travailleurs en Suisse, selon l'art. 21, al. 2, LEI, les Suisses, les titulaires d'une autorisation d'établissement, les titulaires d'une autorisation de séjour qui ont le droit d'exercer une activité lucrative, ainsi que les personnes admises à titre provisoire (AP), les réfugiés reconnus (R) et les personnes bénéficiant du statut de protection S.

La motion 16.4151 « Initiative "contre l'immigration de masse". Mettre en place un suivi de l'efficacité de la loi d'application » a chargé le Conseil fédéral, comme le faisait déjà l'art. 21a, al. 8, LEI, de mettre en place un suivi des effets concrets sur l'immigration de la loi d'application de l'art. 121a Cst., et de soumettre au Parlement des mesures supplémentaires concernant le marché du travail si les mesures n'ont pas l'effet escompté ou si de nouveaux problèmes surgissent.

Le 11 juin 2021, le Conseil fédéral a pris connaissance des conclusions du monitoring du SECO et des premières évaluations d'impact portant sur la phase d'introduction de l'obligation d'annoncer les postes vacants. Pour cette phase d'introduction, dont la mesure est encore récente, aucun effet significatif sur le chômage et l'immigration n'a été constaté. Dans la perspective de la poursuite de la mise en œuvre de l'art. 21a, al. 8, LEI et de la motion 16.4151, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) d'exposer, d'ici au 31 mars 2024, en collaboration avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et en association avec les cantons et les partenaires sociaux, une vue d'ensemble de toutes les mesures prises pour valoriser le potentiel offert par la main-d'œuvre en Suisse. Le rapport doit également évaluer à quel point ces différentes mesures remplissent dans l'ensemble les objectifs fixés en matière de promotion et d'exploitation du potentiel de la main-d'œuvre vivant en Suisse et si des mesures supplémentaires sont nécessaires<sup>1</sup>.

Le présent rapport répond à ce mandat.

### 1.2 Contexte actuel

Avec la pandémie de covid-19, la Suisse a connu en 2020 le plus fort recul du produit intérieur brut (PIB) depuis les années 1970. Diverses mesures, à commencer par le recours massif à l'outil de la réduction de l'horaire de travail dans le cadre de l'assurance-chômage (AC), ont favorisé un rétablissement rapide de l'économie. Selon le SECO, le taux de chômage moyen en 2023 était de 2 %, en baisse de 0,2 point par rapport à 2022 (2,2 %), ce qui représente le taux le plus bas depuis plus de vingt ans<sup>2</sup>. Lors de la sortie de la crise du covid-19, les difficultés de recrutement des entreprises se sont accentuées à partir de 2021. En 2022, environ 40 %

<sup>1</sup> Conseil fédéral (2021) : [Obligation d'annoncer les postes vacants : une mise en œuvre efficace](#)

<sup>2</sup> SECO (2023) : [La situation sur le marché du travail 2023](#)

des entreprises, en moyenne, indiquaient avoir du mal à recruter de la main-d'œuvre qualifiée, ce qui est une valeur élevée aussi dans une comparaison sur une longue période<sup>3</sup>. Malgré un ralentissement de l'évolution conjoncturelle, l'économie suisse a été confrontée, au premier semestre 2023 également, à une pénurie marquée de main-d'œuvre et de personnel qualifié dans presque toutes les branches.

Cette évolution s'explique non seulement par la conjoncture, mais aussi par le changement démographique, qui freine l'accroissement de la population active. Il y a déjà plusieurs années que la croissance démographique de la population active ralentit. Depuis 2020, en Suisse, le nombre des personnes de 65 ans excède celui des jeunes de 20 ans ; autrement dit, aujourd'hui, le nombre de personnes quittant le marché du travail pour prendre leur retraite a tendance à dépasser le nombre de jeunes qui entrent dans la vie active. Le départ à la retraite de la génération du baby-boom, particulièrement nombreuse, va encore accentuer cette tendance dans les années à venir. L'accroissement de la population en âge de travailler dépendra donc davantage encore de l'immigration que par le passé. Selon le scénario de référence (A-00) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour l'évolution démographique, en 2029, le nombre de personnes de 65 ans dépassera de 28 000 celui des jeunes de 20 ans<sup>4</sup>.

En parallèle de ces évolutions quantitatives, le marché du travail doit aussi s'adapter en permanence à des changements qualitatifs. Les activités demandant des profils très spécialisés n'ont cessé de gagner en importance au cours des dernières décennies, en raison des développements technologiques (par ex. la numérisation) et des mutations structurelles du marché du travail suisse. Des développements récents, l'arrivée de l'intelligence artificielle notamment, devraient également entraîner des modifications des qualifications requises, nécessitant une adaptation permanente de la population active. Le Conseil fédéral a toujours pour objectif de continuer à couvrir les besoins de main-d'œuvre spécialisée en mobilisant les ressources disponibles en Suisse et de créer les conditions permettant à la population active du pays de s'adapter à de nouvelles exigences. En complément du potentiel interne, les entreprises suisses devront toutefois continuer de pouvoir recruter des spécialistes à l'étranger.

Contrairement à ce qui est le cas dans le domaine de l'asile, l'immigration dans le domaine des étrangers est fortement orientée vers le marché du travail. Elle contribue ainsi dans une large mesure à couvrir les besoins de l'économie suisse en main-d'œuvre et en spécialistes. En 2022, plus de la moitié (52,3 %) des personnes qui ont immigré dans la population résidente permanente l'ont fait pour exercer une activité lucrative (EU/AELE : 69,7 % ; États tiers : 10,9 %). Il faut noter qu'une grande partie des personnes qui entrent en Suisse au titre du regroupement familial parviennent également à s'insérer sur le marché du travail, même si ce pas peut s'avérer plus difficile à franchir pour celles arrivées tardivement en Suisse. L'immigration de main-d'œuvre étrangère complète de manière importante le potentiel de main-d'œuvre qualifiée déjà présent en Suisse. La majeure partie de l'immigration a ainsi contribué – en parallèle de l'amélioration constante des qualifications de la population nationale – à satisfaire une demande de personnel hautement qualifié en forte croissance. On peut donc dire que l'immigration soutient la mutation structurelle de l'économie suisse vers des activités à haute valeur ajoutée. Dans les secteurs où les qualifications exigées sont moins élevées, l'immigration a en partie permis de recruter du personnel pour des emplois que la population déjà présente en Suisse a eu tendance à délaisser ces dernières années en raison de l'augmentation de leur niveau de qualification<sup>5</sup>. Le caractère complémentaire de l'immigration de main-d'œuvre par rapport au potentiel de main-d'œuvre spécialisée en Suisse se voit aussi dans le taux d'occupation très élevé observé en Suisse, en comparaison internationale, qui a même

<sup>3</sup> OFS (2023) : [Indicateur synthétique des difficultés de recrutement : 1.7.1991–31.3.2023](#)

<sup>4</sup> SECO (2023) : [Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#)

<sup>5</sup> Cf. SECO (2023) : [Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#)

tendance à augmenter encore. Dans le même temps, le taux de chômage reste très bas, particulièrement au sein de la population active suisse, ce qui montre aussi que l'immigration n'a pas pour effet d'évincer la main-d'œuvre déjà présente.

C'est notamment en raison de la forte demande de main-d'œuvre et de spécialistes que la Suisse a enregistré ces dernières années des taux d'immigration élevés dans le domaine des étrangers<sup>6</sup>. En parallèle, les chiffres ont aussi considérablement augmenté dans le domaine de l'asile (2022 : + 64 % par rapport à l'année précédente). Depuis le début de la guerre en Ukraine, quelque 90 000 personnes ont par ailleurs reçu le statut de protection S, parmi lesquelles 65 200 se trouvent encore en Suisse (état : 28 décembre 2023).

Si la main-d'œuvre immigrée offre de nombreuses opportunités pour le marché du travail suisse, on ne peut exclure qu'elle représente également un défi pour certains groupes de la population, qui doivent faire face à une concurrence supplémentaire. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a adopté, en mai 2019, une série de mesures visant à renforcer la compétitivité des travailleurs en Suisse, à permettre aux demandeurs d'emploi difficiles à placer de réintégrer le marché du travail et à mieux intégrer professionnellement les étrangers vivant en Suisse<sup>7</sup>. Pour éviter toute sous-enchère par rapport aux conditions de travail et de rémunération en Suisse, les mesures d'accompagnement permettent, d'une part, de lutter contre la sous-enchère salariale et, d'autre part, de maintenir une situation de concurrence équitable entre les entreprises suisses et étrangères.

### 1.3 Structure du rapport

L'introduction (ch. 2) présente les indicateurs du marché du travail suisse, les moteurs des besoins de main-d'œuvre, qualifiée ou non, et le rôle de l'immigration pour couvrir ces besoins. Les chapitres suivants (ch. 3 à 5) exposent les buts et les orientations de l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre en Suisse dans les domaines du marché du travail, de la formation et de l'intégration des personnes étrangères. Une analyse détermine par ailleurs dans quelle mesure ces buts peuvent être atteints avec les mesures existantes et si des mesures supplémentaires s'imposent. Cette analyse se fonde d'abord sur une perspective générale et une image globale (« *bigger picture* ») de la situation de l'économie, du marché du travail, de la politique de formation et de la politique d'intégration. Cette image globale est étayée par des indicateurs et présente, pour chacun des domaines, les défis actuels et les priorités politiques. Un examen est ensuite fait de la contribution que les mesures déjà adoptées peuvent apporter pour atteindre les objectifs. Enfin, les constats établis, de même que les résultats de la consultation organisée auprès des cantons, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes (ch. 6), sont repris dans la conclusion (ch. 7).

## 2 Le marché du travail suisse

### 2.1 Participation à la vie active et intégration dans le marché du travail

En Suisse, un nombre comparativement élevé de personnes participent au marché du travail. En 2022, le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans s'élevait à 83,5 %, ce qui est nettement supérieur à la moyenne européenne (UE : 74,5 %). Comparée à ses voisins, la Suisse présente le taux le plus élevé, suivie de l'Allemagne (79,7 %) et de l'Autriche (77,8 %). En France et en Italie, les taux sont plus faibles (respectivement 73,6 % et 65,5 %). En comparaison sur dix ans, le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans en Suisse a augmenté de 1,2 point de pourcentage. Cette évolution est exclusivement due à une participation

<sup>6</sup> SEM (2023) : [Statistiques des étrangers 2022](#) ; immigration nette de 81 345 personnes en 2022 (population résidente permanente de nationalité étrangère) ; travailleurs étrangers : + 26 % par rapport à 2021

<sup>7</sup> Conseil fédéral (2019) : [Le Conseil fédéral renforce l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre indigène](#)<sup>8</sup> Eurostat (2023) : [Emploi à temps plein et emploi à temps partiel par sexe, âge et profession](#)

accrue des femmes au marché du travail (2012 - 2022 : + 2,9 points de pourcentage à 79,6 % ; hommes : - 0,4 point de pourcentage à 87,4 %).

Par rapport à il y a dix ans, c'est surtout la participation au marché du travail des personnes âgées de 55 à 64 ans qui a augmenté, leur taux d'activité ayant progressé de 5,5 points de pourcentage pour atteindre 76,1 %. Une augmentation moins forte a été enregistrée chez les 25 à 39 ans (+ 1,2 point de pourcentage) et les 40 à 54 ans (+ 0,5 point de pourcentage). Chez les 15 à 24 ans, le taux d'activité a baissé de 1,7 point de pourcentage, mais avec hausse simultanée de leur participation à la formation.

L'une des particularités du marché du travail suisse réside dans le caractère très répandu du travail à temps partiel. Avec une proportion de 37,6 % de travailleurs à temps partiel chez les 15 à 64 ans, la Suisse se situait en 2022 en deuxième position des pays de l'UE/AELE selon Eurostat<sup>8</sup>, après les Pays-Bas avec 42,6 %. La moyenne des pays de l'UE était de 17,6 %. Les nombreuses possibilités de travailler à temps partiel semblent contribuer à une participation élevée au marché du travail en Suisse, par exemple parce qu'elles facilitent la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. Ce sont surtout les femmes qui ont souvent recours à cette possibilité : 59,9 % des femmes âgées de 15 à 64 ans travaillaient à temps partiel en 2022, contre 17,9 % des hommes. Une tendance à l'augmentation du travail à temps partiel a été observée en Suisse au cours des dix dernières années, surtout chez les hommes. Chez les femmes, la proportion est restée relativement stable, avec néanmoins un taux d'activité de plus en plus élevé. Exprimé en équivalents plein temps, le taux d'activité des 15 à 64 ans en Suisse était de 71,9 % en 2022, soit 0,9 point de pourcentage de plus qu'en 2012<sup>9</sup>. Le caractère globalement plus fréquent du travail à temps partiel n'a pas eu d'influence négative sur le volume de travail au cours des dix dernières années, car l'augmentation du travail à temps partiel chez les hommes a été largement compensée par le taux d'activité plus élevé des femmes travaillant à temps partiel. Pour la plupart des personnes travaillant à temps partiel, cette forme de travail correspond à celle qu'elles souhaitent et le taux d'occupation correspond aussi majoritairement à leurs attentes. En 2022, seuls 3,6 % des personnes travaillant à temps partiel auraient préféré travailler à temps plein, et 9,5 % auraient souhaité un temps partiel à un taux plus élevé et aurait été disponibles dans les trois mois<sup>10</sup>.

La forte participation au marché du travail en Suisse se manifeste largement à travers différents groupes de population. Le niveau de formation a l'influence positive la plus forte sur la participation au marché du travail. Parmi les personnes âgées de 25 à 64 ans<sup>11</sup>, 86,7 % étaient actives en 2022. La proportion était de 91,9 % chez les personnes ayant une formation tertiaire, de 86,0 % chez celles ayant un diplôme de niveau secondaire II et de 72,7 % chez celles n'ayant pas suivi de formation post-obligatoire.

Si l'on considère les groupes de nationalités, le taux d'activité des personnes âgées de 25 à 64 ans originaires de pays non membres de l'UE/AELE (2022 : 73,1 %) est nettement inférieur à la moyenne. Le niveau de qualification formelle plus faible de cette population, dont une grande partie est arrivée en Suisse par la voie de l'asile ou du regroupement familial, fournit une partie de l'explication : 46 % des ressortissants de pays tiers âgés de 25 à 64 ans n'avaient

<sup>8</sup> Eurostat (2023) : [Emploi à temps plein et emploi à temps partiel par sexe, âge et profession](#)

<sup>9</sup> L'indicateur de l'OFS n'est pas disponible sous une forme harmonisée au niveau international, notamment parce que la durée normale du travail pour un emploi à plein temps varie selon les pays. D'après un indicateur de l'OCDE, qui suppose une durée hebdomadaire normale de travail de 40 heures pour un plein temps, le taux d'emploi équivalent à un plein temps des personnes âgées de 15 à 64 ans en Suisse était de 70,4 % en 2021. Neuf pays de l'UE/AELE (Islande, République tchèque, Malte, Estonie, Portugal, Slovaquie, Lituanie, Bulgarie et Suède) ont affiché des valeurs plus élevées. Les pays voisins de la Suisse que sont l'Autriche (67,3 %), l'Allemagne (67,2 %), la France (61,7 %) et l'Italie (54,8 %), de même que des économies comparables à la Suisse comme la Norvège (63,6 %), le Danemark (62,6 %) et la Belgique (60,8 %) ou les Pays-Bas (59,8 %) ont enregistré des valeurs inférieures. Source : OECD.Stat (taux d'emploi équivalent plein temps par sexe)

<sup>10</sup> Les chiffres de l'OFS sont disponibles à partir du 2<sup>e</sup> trimestre 2022. Selon la moyenne du 2<sup>e</sup> au 4<sup>e</sup> trimestre 2022, 229 000 personnes actives à temps partiel étaient « sous-employées ». 63 000 d'entre elles auraient préféré un emploi à plein temps et 166 000 auraient souhaité un taux d'occupation plus élevé - les statistiques ne précisent toutefois pas dans quelle mesure.

<sup>11</sup> Afin de se concentrer sur les personnes ayant terminé leur formation, l'analyse porte sur le groupe de la population âgé de 25 à 64 ans.

pas de diplôme post-obligatoire en 2022, contre 14 % toutes nationalités confondues. Toutefois, les ressortissants de pays tiers titulaires d'un diplôme du degré secondaire II ou du degré tertiaire présentent également des taux d'activité nettement inférieurs à ceux des Suisses et des ressortissants de l'UE/AELE, ce qui laisse supposer que d'autres facteurs, tels que les barrières linguistiques ou les différences socioculturelles, jouent un rôle dans leur intégration relativement plus faible dans le marché du travail.

L'intégration des personnes actives dans le marché du travail fonctionne globalement très bien en Suisse. En 2023, le taux de chômeurs inscrits selon la définition du SECO était de 2,0 %, le plus bas depuis 2001. Les personnes sans emploi selon la définition du Bureau international du travail (BIT) formaient une part de 4,3 % en 2022, soit la valeur la plus basse depuis 2008. Les femmes sont légèrement plus touchées par le chômage que les hommes (4,6 % contre 4,1 % en 2022) : entre 2012 et 2022, la différence moyenne était de 0,4 point de pourcentage. En comparaison européenne, la Suisse fait partie des pays dont le taux de chômage est inférieur à la moyenne ; dans l'UE, ce taux était de 6,1 % en 2022. Neuf pays de l'UE présentaient un taux inférieur à celui de la Suisse en 2022. Parmi les pays voisins, l'Allemagne en faisait partie avec 3,0 %, tandis que l'Italie (8,1 %), la France (7,3 %) et l'Autriche (4,8 %) affichaient des valeurs plus élevées. Alors que la Suisse est parvenue à maintenir un niveau de chômage relativement bas au cours des dix dernières années, de nombreux pays européens ont réussi à réduire considérablement leur taux de chômage.

## 2.2 Demande de main d'œuvre et de spécialistes

L'économie suisse est aujourd'hui confrontée à une pénurie marquée de main-d'œuvre et de spécialistes dans quasiment tous les secteurs. L'un des principaux moteurs de cette pénurie est le changement démographique, qui représente un défi à long terme pour la Suisse. Comme les autres pays européens sont également confrontés à un vieillissement de leur population (souvent encore plus rapide qu'en Suisse) et doivent eux-mêmes couvrir leurs besoins de remplacement des travailleurs, la concurrence pour la main-d'œuvre devrait encore s'intensifier dans les années à venir. En raison de la forte attractivité de leur site, les entreprises suisses parviennent jusqu'à présent à couvrir une partie de leurs besoins en main-d'œuvre par l'immigration. En raison de l'âge nettement inférieur à la moyenne de la population immigrée (30 ans environ, moyenne des années 2002 à 2021) par rapport à la population totale (42 ans en 2021), la migration a exercé un effet de rajeunissement sur la population en Suisse au cours des deux dernières décennies, ce qui a contribué de manière déterminante à l'augmentation de la population active suisse. L'immigration a également eu pour conséquence que le rapport de dépendance des personnes âgées<sup>12</sup> a augmenté plus faiblement en Suisse et qu'il se situait en 2021 à un niveau sensiblement inférieur à la moyenne de l'UE (31,1 % contre 36,0 %).

L'évolution démographique future de la Suisse sera elle aussi largement influencée par l'immigration, même si une immigration continue de personnes majoritairement en âge de travailler ne suffira guère à suivre l'évolution des personnes en âge de prendre leur retraite. Avec une immigration telle qu'elle est supposée dans le scénario de référence de l'OFS sur l'évolution de la population (A-00), la population âgée de 20 à 64 ans n'augmenterait que légèrement, passant de 5,33 millions en 2021 à 5,60 millions en 2040, alors que dans une variante avec une migration plus faible (variante A-06), elle serait pratiquement la même en 2040 qu'en 2021<sup>13</sup>.

Outre les aspects démographiques, les changements qualitatifs de la demande de main-d'œuvre jouent également un rôle important. En Suisse, comme dans de nombreux autres pays, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée spécifique à certaines professions concerne surtout les professions dans le domaine MINT, les professions de la santé, les ingénieurs

<sup>12</sup> Le rapport de dépendance des personnes âgées mesure le rapport entre le nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus et celui des personnes âgées de 20 à 64 ans.

<sup>13</sup> SECO (2023): [Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), p. 16 ss.

ainsi que les cadres dans différentes branches. Les moteurs de cette évolution sont, entre autres, les changements techniques tels que la numérisation. En conséquence, les tâches manuelles non routinières, les activités à forte demande en technologie et connaissances ainsi que les tâches impliquant une grande part d'interactions humaines prennent de plus en plus d'importance, tandis que les activités facilement automatisables ou présentant une forte composante routinière tendent à perdre de l'importance. Ces évolutions s'accompagnent d'une croissance des emplois exigeant une formation élevée, qui stimule depuis de nombreuses années la demande de main-d'œuvre qualifiée qui soit bien, voire très bien formée. En parallèle, la spécialisation des entreprises exportatrices suisses dans la production de biens et de services à forte valeur ajoutée entraîne un besoin croissant de main-d'œuvre qualifiée. Comme le montre un rapport du Conseil fédéral, le marché du travail suisse a pu jusqu'à présent relever avec succès les défis de la numérisation grâce, entre autres, à une importante augmentation des qualifications de la population active<sup>14</sup>. Au cours des vingt dernières années, la part de l'activité lucrative dans les professions exigeant des qualifications élevées a particulièrement augmenté chez les personnes nées en Suisse. En complément, l'immigration de main-d'œuvre étrangère a également contribué à couvrir la forte croissance de la demande de main-d'œuvre qualifiée<sup>15</sup>.

L'augmentation des qualifications élevées correspondait également à un axe important de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (2011 - 2018)<sup>16</sup>, lancée par le DEFR en 2011. Les mesures prises depuis lors ont largement contribué à mieux exploiter le potentiel de la main-d'œuvre disponible en Suisse. En 2019, l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié a été transférée dans les structures ordinaires compétentes en matière de formation, de marché du travail et de politique d'intégration.

### **2.3 Admission de la main-d'œuvre étrangère**

Les entreprises suisses ne peuvent pas couvrir leurs besoins en main-d'œuvre et en spécialistes uniquement en Suisse. L'immigration peut contribuer à atténuer la pénurie, en complément d'une meilleure mobilisation du potentiel dont dispose la Suisse. Concernant la main-d'œuvre étrangère, la Suisse applique un système d'admission dual, qui distingue les ressortissants des États de l'UE/AELE des ressortissants des États tiers.

Quel que soit leur niveau de qualification, les ressortissants des pays de l'UE/AELE ont un accès facilité au marché de l'emploi grâce à l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE. La libre circulation des personnes n'est toutefois pas inconditionnelle : il faut un contrat de travail en bonne et due forme, ou pouvoir justifier d'une activité lucrative indépendante<sup>17</sup>. L'ALCP permet aux entreprises de faire appel si nécessaire à une main-d'œuvre abondante – qualifiée, notamment –, avec une grande flexibilité et un minimum de contraintes administratives.

Une analyse du SECO publiée dans le Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE<sup>18</sup> montre que la majorité des personnes actives ayant immigré dans le cadre de l'ALCP exerçait des professions hautement qualifiées, pour lesquelles il est par nature souvent plus difficile de trouver le personnel adéquat en Suisse. Parallèlement, l'immigration au titre de l'ALCP a également contribué à couvrir les besoins en main-d'œuvre et en spécialistes dans les professions peu ou moyennement qualifiées. Ces postes sont devenus vacants parce que les immigrés des années précédentes et les personnes nées en Suisse ont en partie quitté ces emplois au cours des vingt dernières années en raison

<sup>14</sup> Conseil fédéral (2022) : [Conséquences de la numérisation sur le marché du travail - Monitoring 2022 ; Rapport du 9 décembre 2022](#).

<sup>15</sup> Voir SECO (2023) : [Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#), p.25 ss.

<sup>16</sup> SECO (2018) : [Rapport final sur l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié](#)

<sup>17</sup> Les personnes sans activité lucrative doivent prouver qu'elles disposent de moyens financiers suffisants et d'une assurance maladie complète.

<sup>18</sup> SECO (2023) : [Dix-neuvième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE](#)

de leur niveau de qualification plus élevé. L'évolution démographique entraîne par ailleurs, de manière plus générale, un besoin de remplacement à tous les niveaux de qualification, que l'immigration dans le cadre de l'ALCP peut aussi contribuer à couvrir. Toutefois, étant donné que de nombreux autres États font face à ces mêmes défis, il devrait être plus difficile à l'avenir de couvrir les besoins avec des personnes issues de l'UE/AELE.

En complément des besoins qui ne peuvent pas être couverts dans le cadre de l'ALCP, des ressortissants d'États tiers ayant de bonnes qualifications peuvent également être admis sur le marché du travail suisse. L'admission de ressortissants d'État tiers est plafonnée – à l'aide de nombres maximums (contingents) fixés chaque année<sup>19</sup> – et soumise à des critères qualitatifs (exigences en matière de qualification, par exemple). L'admission de ressortissants d'États tiers n'est possible que si elle répond à l'intérêt économique général de la Suisse et s'il est impossible de recruter le personnel ayant les qualifications requises en Suisse ou dans les pays de l'UE/AELE (priorité). Les facteurs pris en compte sont notamment la situation du marché de l'emploi, le développement durable de l'économie et la capacité de la personne étrangère à s'intégrer en Suisse. L'immigration de ressortissants d'États tiers contribue à répondre à la demande de spécialistes qui ne peuvent être recrutés en nombres suffisants en Suisse ou dans les pays de l'UE/AELE, et à augmenter la part de la population active par rapport à la population générale.

Malgré la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et un taux de chômage au plus bas, les contingents n'ont jamais été épuisés ces dernières années<sup>20</sup>. D'abord, parce que les conditions d'admission, notamment concernant les qualifications professionnelles, sont strictes : la main-d'œuvre que les entreprises souhaitent embaucher ne satisfait pas toujours aux exigences fixées dans la LEI. Mais aussi parce que des contingents sont, par nature, limités, ce qui incite les cantons à se montrer parcimonieux et à prioriser les demandes en fonction de considérations économiques générales ou régionales, afin de ne pas épuiser leur contingent avant la fin de l'année. Sans cette gestion prudente des cantons, les entreprises risqueraient, dans les derniers mois de l'année, de ne plus pouvoir recruter des spécialistes dont elles ont un besoin urgent, créant ainsi une accumulation de demandes en suspens, comme ce fut le cas en 2015 et en 2016, à la suite de la réduction des contingents<sup>21</sup>.

Face à la pénurie accrue de main-d'œuvre qualifiée, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées ces dernières années pour demander des assouplissements dans l'admission des ressortissants d'États tiers ou des adaptations du système d'admission. En mars 2020, le Conseil national a adopté le postulat 19.3651 Nantermod « Pour une gestion migratoire répondant aux besoins de la Suisse ». Dans son rapport adopté le 4 mars 2022 en réponse à ce postulat, le Conseil fédéral a présenté une série de mesures visant à démanteler des obstacles administratifs, à accélérer des procédures, à renforcer la capacité d'innovation de l'économie suisse et à améliorer la sécurité de planification pour les entreprises. Les premières mesures ont été mises en œuvre au début de l'année 2023.

Le Parlement a aussi adopté la motion Dobler (17.3067) « Si la Suisse paie la formation coûteuse de spécialistes, ils doivent aussi pouvoir travailler ici », chargeant le Conseil fédéral de faciliter l'accès au marché du travail aux personnes étrangères ayant obtenu un diplôme dans une haute école suisse et de ne plus les comptabiliser dans les contingents. Le 19 octobre 2022, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à une modification en ce sens de la LEI. Le Conseil des États, lors de la session d'automne 2023, et le Conseil national, lors de la session d'hiver 2023, ont toutefois renvoyé le projet au Conseil fédéral.

<sup>19</sup> Depuis 2019 le contingent total est fixé à 8500.

<sup>20</sup> 2022 : 86 % ; 2021 : 76 % ; 2020 : 65 % (pandémie de covid-19) ; 2019 : 84 %

<sup>21</sup> Après l'acceptation de l'initiative populaire « Contre l'immigration de masse » par le peuple et les cantons en février 2014, le Conseil fédéral, mû par des considérations sociopolitiques, a revu à la baisse les contingents destinés aux ressortissants d'États tiers, de 8500 à 6500, ce qui s'est révélé problématique par la suite et plus particulièrement en 2016, où ces contingents ont été épuisés.

La demande de main-d'œuvre, générale ou spécialisée, de l'économie suisse se reflète aussi dans les chiffres de l'immigration. Le tableau ci-dessous montre l'immigration (totale), l'immigration aux fins de l'exercice d'une activité lucrative et le solde migratoire (différence entre l'immigration et l'émigration, en tenant compte d'ajustements statistiques) pour les pays de l'UE/AELE et pour les États tiers, pour la population résidante permanente de nationalité étrangère, pour les années 2013 à 2022.

Année	Immigration		Avec activité lucrative		Solde migratoire	
	UE/AELE	État tiers	UE/AELE	État tiers	UE/AELE	État tiers
<b>2013</b>	114 479	40 920	61,7 %	17,3 %	60 960	20 127
<b>2014</b>	110 849	41 256	65,1 %	20,4 %	57 150	21 752
<b>2015</b>	106 793	43 639	62,8 %	17,4 %	47 867	23 628
<b>2016</b>	100 217	42 883	63,2 %	17,1 %	38 713	21 549
<b>2017</b>	94 486	43 317	63,7 %	18,2 %	30 799	22 422
<b>2018</b>	96 292	43 795	64,6 %	18,5 %	30 880	23 883
<b>2019</b>	97 556	42 998	66,4 %	20,2 %	31 965	23 052
<b>2020</b>	98 043	38 919	62,2 %	20,2 %	39 962	21 428
<b>2021</b>	94 870	46 679	65,0 %	22,1 %	35 870	25 656
<b>2022</b>	114 393	48 042	69,4 %	23,4 %	52 889	28 456

Source : SYMIC

Dans les années 2013 à 2022, plus de la moitié des personnes ayant immigré dans la population résidante permanente de nationalité étrangère avait une activité lucrative. La proportion des personnes qui sont venues en Suisse dans le but d'y exercer une activité lucrative, rapportée à l'immigration totale, était de 64,4 % pour les ressortissants des pays de l'UE/AELE et de 19,5 % pour ceux des États tiers. Cette proportion a sensiblement augmenté dans les deux groupes ces dernières années : de 61,7 % en 2013 à 69,4 % en 2022 pour les ressortissants de l'UE/AELE, et de 17,3 % à 23,4 % pour ceux des États tiers durant la même période.

### 3 Politique du marché du travail

#### 3.1 Objectifs et orientation générale

Pour la Suisse, petite économie orientée vers l'exportation et soumise à la concurrence mondiale, il est essentiel de renforcer en permanence sa productivité, sa capacité d'innovation et l'attractivité de sa place économique. À cet égard, un marché du travail qui fonctionne et qui s'adapte représente une condition déterminante pour que la Suisse puisse garantir le maintien et la création de postes de travail de qualité, ainsi que la disponibilité des travailleurs et des spécialistes nécessaires. L'exploitation et l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre existant en Suisse en représentent les pierres angulaires.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral, au travers de la politique du marché du travail suisse, poursuit le but principal énoncé ci-dessous :

***Permettre à un maximum de personnes en âge de travailler l'exercice d'une activité lucrative, ainsi que favoriser l'accès à des salaires et à des conditions de travail respectueuses de la santé et de la dignité des travailleurs.***

Cet objectif peut être poursuivi au travers des points suivants :

- Un taux d'activité élevé

- Un faible taux de chômage
- Une progression des salaires vers le haut répartie sur les diverses tranches salariales
- Une population active en bonne santé

### 3.2 Axes prioritaires

Outre l'encouragement et l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre disponible en Suisse, la politique du marché du travail, dans le cadre du service public de l'emploi (SPE ; voir ch. 3.2.1), se concentre sur la réinsertion des demandeurs d'emploi dans le marché du travail. L'obligation d'annoncer les postes vacants relève aussi de ce domaine d'action. En sus du SPE et du placement privé, l'assurance-invalidité (AI) et l'aide sociale jouent un rôle central dans la réinsertion professionnelle, notamment grâce à leurs mesures de réadaptation (voir encadré consacré à l'AI, ch. 3.2.1) et d'intégration respectives. La participation des actifs seniors au marché du travail, pour laquelle diverses mesures ont été adoptées en 2019 dans le cadre d'un programme d'impulsion, représente le deuxième champ d'action. Ce dernier englobe également les décisions et les discussions portant sur l'âge de référence pour l'AVS ou sur les réformes de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP, voir ch. 3.2.2). Le troisième domaine d'action est consacré à la participation des femmes au marché du travail. Les conditions permettant à ces dernières de concilier vie familiale et vie professionnelle, ainsi que les incitations au travail potentiellement négatives du système fiscal, constituent des thématiques majeures (voir ch. 3.2.3).

#### 3.2.1 Service public de l'emploi

##### Fondements

Le SPE est régi par la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE ; RS 823.11) et par la loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI ; RS 837.0). Conformément à son mandat légal, il apporte une contribution essentielle à la prévention du chômage et à la lutte contre celui-ci, ainsi qu'à la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi dans le marché du travail. Les tâches du SPE consistent à conseiller les personnes en recherche d'emploi quant à leur réinsertion, à pourvoir les postes vacants et à accompagner les employeurs lors du processus de recrutement. Dans ce cadre, les demandeurs d'emploi sont soutenus par des mesures relatives au marché du travail (MMT) appropriées. Ainsi, le SPE contribue à la création et au maintien d'un marché du travail équilibré et joue un rôle primordial dans l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre suisse.

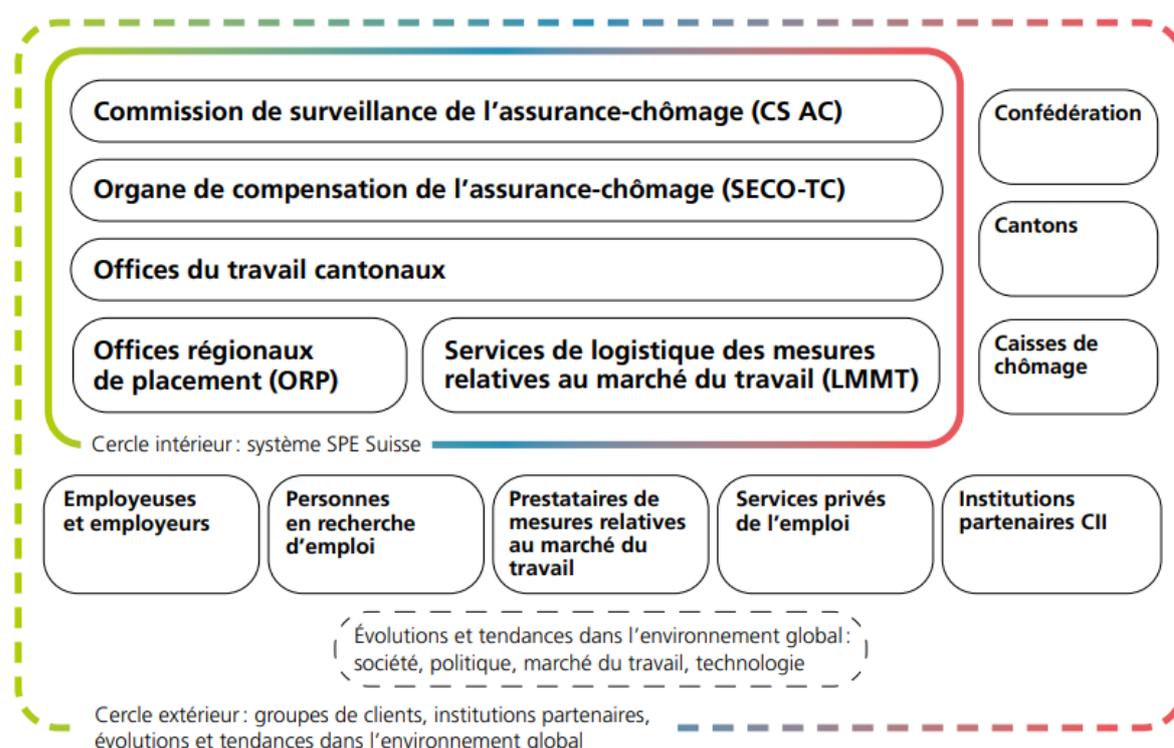
Le SPE opère sous la responsabilité de la Confédération, des cantons et des partenaires sociaux. Il travaille étroitement avec les agences de placement privées et contribue activement à la collaboration interinstitutionnelle (CII ; voir encadré ci-dessous).

##### **Collaboration interinstitutionnelle**

Par collaboration interinstitutionnelle, on entend la collaboration de plusieurs institutions dans les domaines de la sécurité sociale, de l'intégration et de la formation (assurance-chômage/SPE, AI, aide sociale, formation professionnelle et migration/intégration). La CII vise notamment à améliorer les chances d'insertion des personnes dans le marché primaire du travail, ainsi qu'à coordonner les différents systèmes de manière optimale. Dans l'intérêt des personnes soutenues et en vue d'une allocation ciblée des ressources étatiques, les mesures et les offres proposées par les organes d'exécution doivent être mises en œuvre avec efficacité. La CII permet de soutenir les objectifs des différentes institutions, en particulier la formation et l'intégration professionnelle. Dans chaque organisation, la réflexion et

l'action doivent se faire de manière collective et par-delà les systèmes, et doivent être continuellement améliorées<sup>22</sup>. À l'échelle du pays, la CII nationale se compose du Comité national de pilotage (CNP), du Comité national de développement et de coordination (CNDC) et du Bureau national<sup>23</sup>. Elle veille à ce que la collaboration interinstitutionnelle au sein des cantons puisse s'accomplir dans de bonnes conditions.

S'agissant de son organisation, le SPE est constitué des autorités cantonales et nationales de l'emploi (voir fig. 1). Au niveau national, sa surveillance et son pilotage incombent au SECO, lui-même contrôlé par la commission de surveillance de l'assurance-chômage (CS AC). Les cantons sont, quant à eux, chargés d'appliquer la politique du SPE à travers leurs organes d'exécution (offices du travail cantonaux, ORP et services de logistique des mesures relatives au marché du travail). Les employeurs et les demandeurs d'emploi représentent les deux groupes de clients principaux du SPE. Les autres parties prenantes sont les caisses de chômage, les prestataires de mesures relatives au marché du travail, les différents partenaires de la CII, les agences de placement privées, ainsi que d'autres autorités fédérales et cantonales.



**Illustration 1** : Structure et organisation du service public de l'emploi (source : SECO)

### Portail d'information « travail.swiss » et Job-Room

Afin de faciliter l'accès aux prestations de l'assurance-chômage (AC) et du SPE, deux systèmes numériques ont été mis à disposition du public : « travail.swiss »<sup>24</sup>, le portail d'information de l'AC et du SPE, ainsi que Job-Room<sup>25</sup>, la plateforme d'emploi du SPE.

Le portail « travail.swiss » a été mis en ligne en janvier 2018. Il informe les acteurs concernés des tâches, des prestations et des projets de l'AC et du SPE, ainsi que des actualités relatives à ces deux entités.

<sup>22</sup> SECO (2023) : [Collaboration interinstitutionnelle \(CII\)](#)

<sup>23</sup> Voir : [www.iiz.ch](http://www.iiz.ch)

<sup>24</sup> Plus d'informations sous : [www.arbeit.swiss.ch](http://www.arbeit.swiss.ch)

<sup>25</sup> Plus d'informations sous : [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch)

Job-Room réunit deux plateformes différentes : celle du SPE et celle offrant l'accès aux services électroniques. La première, accessible par tous, regroupe les annonces de postes vacants, ainsi qu'un outil permettant de rechercher des emplois ou des candidats. Il convient de noter que certaines offres ne sont consultables que par les demandeurs d'emplois inscrits auprès d'un ORP. En outre, après leur inscription sur Job-Room, les personnes en recherche d'emploi, les employeurs et les agences de placement privées ont accès à diverses prestations en ligne (eServices) proposées par l'AC ou par le SPE. Par exemple, sur cette plateforme, les demandeurs d'emploi ont la possibilité de s'inscrire au SPE ou de fournir des preuves qu'ils ont effectué des recherches en vue de trouver un travail. Actuellement, environ deux tiers des demandeurs d'emploi disposent d'un compte Job-Room.

### Stratégie SPE 2030

Depuis la création des ORP en 1996, les besoins des personnes en recherche d'emploi se sont diversifiés et complexifiés. De manière similaire, les besoins et les attentes des employeurs et des demandeurs d'emploi ne sont plus les mêmes qu'il y a un quart de siècle. Le SPE est directement touché par des tendances majeures, telles que la transformation numérique, l'évolution démographique ou le comportement migratoire des individus. Dans ce contexte, la CS AC a chargé l'organe de compensation de l'AC d'élaborer, en collaboration étroite avec les cantons et les partenaires sociaux, une stratégie afin d'adapter le SPE aux nouveaux besoins.

Le 14 septembre 2023, la « Stratégie service public de l'emploi 2030 » (stratégie SPE 2030) a été publiée<sup>26</sup>. Elle s'articule autour de trois champs d'impact, qui se concentrent chacun sur quatre objectifs stratégiques. Le champ d'impact A, « Développer les connaissances relatives au marché du travail et proposer un placement ciblé », vise premièrement à « développer les services de placement et les mesures relatives au marché du travail de manière ciblée et en étant proche du marché du travail » (objectif A1). En outre, les possibilités de formation, de formation continue et de réorientation professionnelle des personnes en recherche d'emploi devraient être sensiblement accrues (A2). Finalement, il est prévu que la plateforme d'emploi soit établie comme un outil utilisé largement et intensivement (A3), et que les contacts avec les employeurs soient renforcés.

Le champ d'impact B, « Placer au centre, individualiser et professionnaliser le conseil personnalisé aux personnes en recherche d'emploi », vise à axer davantage le conseil sur les besoins des demandeurs d'emploi (B1 et B2). L'individualisation est encouragée dans le recours aux mesures relatives au marché du travail, (B3). Pour ce faire, le recrutement de collaborateurs et le développement de ceux-ci-ci grâce à des formations continues doivent continuer à être améliorés (B4).

Dans le cadre du champ d'impact C, « Mettre en place des solutions numériques intégrées et complètes », sont prévus des processus harmonisés, un portail clientèle, ainsi que des contrôles et un système de *matching* automatisé entre l'offre et la demande de travail (C1 à C4).

Les champs d'impact A à B revêtent une importance particulière pour l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre présent en Suisse. Les objectifs A2 et A3 sont particulièrement importants. L'objectif A2, soit l'amélioration des possibilités de formation, de formation continue et de réorientation professionnelle, concerne un groupe de personnes en particulier, à savoir les demandeurs d'emploi ayant besoin de qualifications exigées par le marché du travail. En revanche, l'objectif A3, soit le fait que la plateforme d'emploi soit établie comme un outil utilisé largement et intensivement, concerne l'entièreté de la population.

---

<sup>26</sup> [Stratégie service public de l'emploi 2030](#)

### **Mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité**

À travers diverses mesures, l'AI soutient la (ré)insertion dans le marché du travail primaire de personnes atteintes dans leur santé. Outre les mesures d'intégration, qui visent à développer et à stabiliser la capacité de travail ainsi qu'à habituer les assurés au processus de travail, l'AI soutient ces personnes lors de leur première formation ou de leur reconversion professionnelle grâce à des diplômes formels ou des formations non formelles. En outre, l'AI propose des mesures de placement (placement au sens strict, placement à l'essai, location de services, allocation d'initiation au travail, aide en capital). La dernière révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022, a encore davantage mis l'accent sur l'insertion dans le marché du travail primaire.

### **3.2.2 Participation au marché du travail des actifs seniors**

Selon l'OFS, la part des personnes de plus de 50 ans dans la population active totale est déjà d'environ un tiers. Selon le scénario de référence concernant l'évolution démographique de l'OFS, cette proportion atteindra son point culminant, soit près de 35 %, peu avant 2050. Pour les trois décennies à venir, le groupe d'âge des plus de 50 ans représente donc un réservoir national de main-d'œuvre ou de spécialistes de plus en plus important pour l'économie suisse, réservoir qu'il conviendrait d'exploiter au mieux si l'on veut éviter que la situation de forte demande ne s'aggrave pas dans les décennies à venir.

Les actifs seniors contribuent grandement à couvrir la demande croissante de main-d'œuvre qualifiée. L'accent doit donc être mis sur la réinsertion professionnelle de ces derniers, d'autant plus qu'ils ont davantage de difficultés que les jeunes à retrouver un emploi lorsqu'ils sont au chômage. Dans le cadre de la série de mesures de mai 2019, le Conseil fédéral a adopté des mesures spécifiques pour la réinsertion des chômeurs seniors (voir ch. 3.3.2 et 3.3.3).

La participation au marché du travail des personnes de plus de 50 ans a augmenté au cours des dernières décennies, notamment en raison de la participation au marché du travail croissante des femmes. L'augmentation progressive de l'âge de la retraite a été un facteur significatif à cet égard. Or, ces dernières années, certaines évolutions démographiques et sociales qui ont contribué de manière générale à une plus grande participation au marché du travail des femmes se sont révélées quantitativement plus importantes<sup>27</sup>. Le niveau de formation plus élevé ainsi qu'une participation plus importante au marché du travail des jeunes générations devraient, même si les conditions restaient inchangées, entraîner une nouvelle augmentation de la participation des actifs seniors au cours des prochaines années, en particulier chez les femmes. Le relèvement de l'âge de référence de l'AVS dans le cadre de la réforme AVS 21, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024, contribuera également à cette évolution.

Chez les hommes de 50 ans et plus, aucune augmentation de la participation au marché du travail n'a été constatée au cours des dernières années. Cependant, il ne faut pas oublier que leur participation au marché du travail est déjà élevée. En outre, même pendant les périodes économiquement difficiles de ces dernières années, on n'a pas constaté de tendance à l'augmentation des départs anticipés à la retraite.

En cas d'acceptation de la réforme de la LPP par le peuple, certains effets positifs – une plus grande participation au marché du travail des actifs plus âgés – pourraient également provenir, à l'avenir, de bonifications de vieillesse moins élevées dans le régime obligatoire LPP pour les travailleurs âgés de 55 ans et plus. Étant donné l'aplanissement des bonifications de vieillesse, il n'y aurait plus d'augmentation des charges salariales à partir de 55 ans. Avec la réforme AVS 21, il est par ailleurs possible de prendre une retraite anticipée ou différée de manière plus

<sup>27</sup> Kaiser, Boris et al. (2020): [Parcours professionnels dès 50 ans : intégration des actifs âgés sur le marché du travail en Suisse. Bases de la politique économique No 14. Secrétariat d'État à l'économie SECO](#)

flexible. Sous certaines conditions, il est en outre possible d'obtenir une rente AVS plus élevée grâce aux revenus et aux périodes de cotisation réalisés après l'âge de référence<sup>28</sup>.

### 3.2.3 Participation au marché du travail des femmes

La participation au marché du travail des femmes a nettement augmenté au cours des 25 dernières années et est élevée en comparaison européenne (voir ch. 2.1)<sup>29</sup>. Compte tenu de la part importante de travail à temps partiel, la participation au marché du travail en Suisse s'est située dans la moyenne européenne d'après l'OCDE. En 2023, le taux d'activité des femmes âgées de 15 à 64 ans s'élevait à 60,7 % en équivalent plein temps. On constate une légère différence entre les étrangères et les Suissesses, le taux d'activité de ces dernières étant plus faible. Le taux d'activité en équivalents plein temps des hommes, qui s'établit à 84,1 % au deuxième trimestre 2023, était plus élevé que celui des femmes. Cela s'explique notamment par le fait que certaines femmes se retirent (temporairement) de l'activité professionnelle ou réduisent leur taux d'occupation pour se consacrer aux tâches ménagères et familiales. La part des personnes en sous-emploi est également plus élevée chez les femmes que chez les hommes (3<sup>e</sup> trimestre 2023 : hommes 2,5 % ; femmes 7,3 %)<sup>30</sup>.

Des conditions favorisant une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle permettent d'exploiter encore mieux le potentiel que représente la main-d'œuvre (qualifiée) des femmes. Le maintien des mères – ou leur réintégration dans – le marché du travail après des interruptions de travail pour raisons familiales peut échouer pour des raisons liées à leur disponibilité, à des conditions de travail inadaptées, aux coûts des structures d'accueil extrafamiliales ou en raison de mesures incitatives négatives. Ces dernières se traduisent entre autres par des frais de garde élevés et par la progression de l'impôt.

Afin d'analyser la réinsertion des femmes, le Conseil national a adopté le postulat Arslan (20.4327) « Train de mesures pour faciliter la réintégration des femmes dans le monde professionnel », comme recommandé par le Conseil fédéral. Ce postulat se réfère explicitement aux femmes qui réintègrent le marché du travail après une pause familiale et demande des mesures qui facilitent la réinsertion professionnelle et préviennent la perte de valeur due à la diminution du savoir-faire professionnel pendant une pause familiale. Mais les problématiques décrites concernent également les femmes et les mères déjà actives sur le marché du travail, notamment parce que le taux d'activité professionnelle des femmes est souvent réduit. Des mesures ciblées visent à éliminer les barrières sur le marché du travail afin de mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre qualifiée féminin sur le marché du travail.

Pour répondre à ce postulat, le SECO a commandé une étude externe<sup>31</sup> qui met en évidence les principaux facteurs d'influence sur l'activité professionnelle des femmes avec enfants et formule des recommandations dans les champs d'action suivants : réduction des coûts de l'accueil extrafamilial, création de conditions de travail favorables à la famille, renforcement du conseil, de la formation et de la sensibilisation des travailleurs aux conséquences à long terme d'une interruption du travail ou d'une forte réduction du taux d'activité, et suppression des incitations négatives à l'emploi. Le Conseil fédéral reconnaît que ces champs thématiques sont importants et qu'il doit prendre des mesures dans ces domaines.

<sup>28</sup> [Stabilisation de l'AVS \(AVS 21\) Qu'est-ce qui change ?](#)

<sup>29</sup> Eurostat : [Taux d'emploi par sexe](#)

<sup>30</sup> OFS (2023) : [Indicateur de la législation : Taux d'activité professionnelle des femmes](#)

<sup>31</sup> SECO (2023) : [Étude sur la réinsertion et le maintien des femmes avec enfants dans le monde professionnel](#)

En réponse au postulat Arslan (20.4327), le Conseil fédéral a adopté, le 28 juin 2023, un rapport<sup>32</sup> sur les parcours professionnels des femmes avec enfants<sup>33</sup>. Ce rapport conclut qu'il existe actuellement en Suisse de bonnes bases stratégiques pour favoriser la réinsertion et le maintien dans l'emploi des mères, mais qu'il est essentiel que les mesures existantes soient bien coordonnées et qu'elles atteignent leurs groupes cibles. Il confirme par ailleurs que le thème du maintien des femmes dans l'emploi et de leur réinsertion est bien ancré sur le plan stratégique – avec, notamment, le programme de législature, la Stratégie Égalité 2030 (voir encadré) et la stratégie prévue par le Conseil fédéral pour concilier travail et famille – et que de nombreuses mesures sont déjà en vigueur.

Une mesure centrale actuelle visant à encourager l'activité professionnelle des femmes est l'aide financière de la Confédération, limitée à fin 2024, pour la création de places d'accueil, pour l'augmentation des subventions des cantons et des communes et pour des projets visant à mieux adapter l'offre d'accueil extrafamilial aux besoins des parents<sup>34</sup>. Comme solution de remplacement pour cette subvention limitée dans le temps, il a été donné suite à l'initiative parlementaire (21.403) « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles » en mars 2021. Le projet est actuellement débattu au Parlement. Le Conseil fédéral est d'avis que l'accueil extrafamilial pour les enfants doit continuer à être encouragé et que les pouvoirs publics doivent décharger davantage les parents. Depuis 20 ans, il alloue des contributions financières à la création de nouvelles places d'accueil pour enfants dans le cadre du programme d'impulsion, limité dans le temps. Depuis 2018, il peut en outre soutenir financièrement les cantons et les communes qui diminuent les coûts facturés aux parents pour l'accueil extrafamilial de leurs enfants en augmentant ses subventions. De même, l'encouragement précoce des enfants fait l'objet de mesures de coordination au niveau fédéral. Une réduction plus importante des frais facturés pour l'accueil extrafamilial des enfants ou une extension de l'offre relèvent en premier lieu de la compétence des cantons et des communes. En outre, une participation appropriée des employeurs serait également indiquée selon le Conseil fédéral. C'est notamment pour cette raison qu'il s'est prononcé contre l'initiative populaire « Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour tous (initiative sur les crèches) », qui entraînerait des coûts supplémentaires de plusieurs milliards pour la Confédération<sup>35</sup>.

Dans son message sur l'imposition individuelle, le Conseil fédéral soumettra au Parlement une autre mesure qui devrait permettre de mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre<sup>36</sup>. L'introduction de l'imposition individuelle vise à réduire les incitations négatives à l'activité professionnelle pour les deuxièmes apporteurs de revenus (en général les mères). Le 21 février 2024, le Conseil fédéral a adopté le message sur l'imposition individuelle<sup>37</sup>.

Les prestations sociales sous condition de ressources telles que les réductions des primes d'assurance maladie peuvent également, dans certaines circonstances, avoir des effets négatifs indésirables sur l'activité professionnelle, notamment en encourageant le travail à temps partiel. Le Conseil fédéral estime qu'il est judicieux d'organiser le système des prestations sociales sous condition de ressources de manière aussi neutre que possible sur le plan des incitations. La conception de ces prestations relève toutefois de la compétence des cantons, comme le Conseil fédéral l'a souligné dans son avis sur l'initiative parlementaire Silberschmidt (23.3057).

---

<sup>32</sup> Conseil fédéral (2023) : [Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Arslan](#)

<sup>33</sup> Conseil fédéral (2023) : [Le Conseil fédéral adopte le rapport sur la réintégration et le maintien des femmes avec enfants dans la vie active](#)

<sup>34</sup> OFAS : [Accueil extra-familial pour enfants](#)

<sup>35</sup> Conseil fédéral (2023) : [Le Conseil fédéral se prononce contre l'initiative sur les crèches](#)

<sup>36</sup> BFEG (2023) : [Stratégie Égalité 2030 Message du Conseil fédéral sur l'imposition individuelle](#)

<sup>37</sup> Conseil fédéral (2024) : [Le Conseil fédéral adopte le message sur l'imposition individuelle](#)

## **Stratégie Égalité 2030**

Le 28 avril 2021, le Conseil fédéral a adopté la stratégie Égalité<sup>38</sup>, qui se focalise sur quatre champs d'action : vie professionnelle et publique, conciliation et famille, violence de genre, discrimination. Chaque champ d'action comporte des objectifs généraux et spécifiques, des mesures prioritaires 2021-2023 ainsi que des indicateurs. Pour mettre en œuvre la stratégie et définir les mesures prioritaires, la Confédération a élaboré un plan d'action en collaboration avec les cantons, les communes et les villes. En sus des mesures prioritaires 2021-2023, ce plan prévoit de nouvelles mesures de la Confédération avec un horizon temporel de mise en œuvre jusqu'en 2030.

### **3.3 Mesures spécifiques visant à encourager le potentiel de main-d'œuvre disponible en Suisse dans le domaine de la politique du marché du travail**

Les mesures concrètes prises dans le domaine de la politique du marché du travail pour mettre en œuvre l'art. 121a Cst. dans le cadre de la série de mesures de mai 2019 pour encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse sont décrites ci-après. Il s'agit, d'une part, de l'obligation d'annoncer les postes vacants dans les professions où le taux de chômage est supérieur à la moyenne (voir ch. 3.3.1) et, d'autre part, du programme d'impulsion pour la réinsertion des chômeurs difficiles à placer, notamment les chômeurs seniors (voir ch. 3.3.2), et de l'essai-pilote pour les personnes de plus de 50 ans menacées d'arriver en fin de droits ou qui le sont déjà (voir ch. 3.3.3).

#### **3.3.1 Obligation d'annoncer les postes vacants (art. 21a LEI)**

##### **a. Modalités de la mesure**

L'obligation d'annoncer les postes vacants a été introduite le 1<sup>er</sup> juillet 2018 dans le cadre de la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. Elle a été fixée dans la LEI et précisée dans l'ordonnance sur le service de l'emploi (OSE, RS 823.111).

Depuis, les postes vacants doivent être annoncés au SPE (aux ORP) dans les genres de professions où le chômage est élevé. Les offres d'emploi reçues sont examinées par les ORP et mises en ligne sur la plateforme de recherche d'emploi Job-Room. Pendant cinq jours ouvrables, elles sont accessibles exclusivement aux demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP avant que les employeurs ne puissent les publier. Pendant les trois premiers jours ouvrables, les ORP transmettent en outre aux employeurs des dossiers de candidats potentiellement adéquats ou demandent à ces derniers de postuler. S'ils ne trouvent pas de dossiers adéquats, ils en informent les employeurs. Parmi les propositions de placement, l'employeur choisit ensuite les personnes appropriées et informe l'ORP s'il a invité et/ou engagé quelqu'un.

La priorité de l'information peut être mise à profit de différentes manières pour pourvoir le poste vacant annoncé. Grâce à l'accès à l'espace protégé de Job-Room, les demandeurs d'emploi peuvent postuler à des emplois sans passer par l'ORP et donc de leur propre initiative. Les employeurs peuvent eux aussi prendre l'initiative de rechercher et d'engager des candidats dans Job-Room.

Lors de l'introduction jusqu'en décembre 2019, un seuil de 8 % s'appliquait pour déterminer les genres de profession soumis à l'obligation d'annonce. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le seuil ordinaire est de 5 %. Le SECO actualise et publie la liste des genres de professions soumis à l'obligation d'annonce de la nomenclature suisse des professions CH-ISCO-19 une fois par an.

<sup>38</sup> BFEG (2023) : [Stratégie Égalité 2030](#)

## **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

Conformément à l'art. 21a, al. 8, LEI et à la motion 16.4151, la mise en œuvre et l'effet de l'obligation d'annoncer les postes vacants sont régulièrement contrôlés (voir aussi ch. 1.1).

Le SECO a fait analyser de manière approfondie les effets de l'obligation d'annonce sur le chômage et l'immigration ainsi que sur l'exécution durant la phase d'introduction moyennant quatre évaluations. Les deux *évaluations d'impact*<sup>39</sup> n'ont pas montré d'effets statistiquement significatifs de l'obligation d'annonce sur le chômage et l'immigration. Les résultats indiquent toutefois que cette obligation a légèrement augmenté le taux de sortie du chômage des hommes (en particulier ceux âgés de plus de 35 ans). Par ailleurs, on a constaté une corrélation légèrement positive entre l'intensité du placement et l'effet de l'obligation d'annonce sur le taux de sortie du chômage. Le fait que l'obligation d'annonce n'ait pas eu d'effet statistiquement significatif sur le chômage ou l'immigration s'explique probablement aussi par le fait que le taux de chômage était faible en 2019 et qu'il n'y avait pas de pénurie de postes. De plus, étant donné qu'un seuil plus élevé s'appliquait jusqu'à fin 2019, le nombre de genres de professions soumis à l'obligation d'annonce n'était pas très élevé.

Deux *évaluations de monitoring*<sup>40</sup> ont par ailleurs permis d'examiner de façon plus approfondie la mise en œuvre de l'obligation d'annonce. Toutes deux ont montré une forte augmentation des annonces de postes après l'entrée en vigueur de celle-ci. Elles ont identifié comme facteurs de réussite du placement par les ORP entre autres la qualité des dossiers de candidats et la transmission rapide d'au moins une proposition de placement à l'employeur. En outre, de bonnes relations entre les ORP et les employeurs sont essentielles. Les expériences positives des entreprises augmentent leur disponibilité à engager des demandeurs d'emploi provenant des ORP.

Dans le cadre du monitoring de l'exécution, le SECO a en outre chargé le Moniteur du marché d'emploi suisse de l'Université de Zurich d'analyser le comportement des entreprises en matière de recrutement avant et après l'introduction de l'obligation d'annonce. À cet effet, on a soumis à une enquête détaillée un échantillon aléatoire d'entreprises sur leurs pratiques en matière de recherche de personnel en 2010, 2017 et 2021. La recherche informelle de personnel était plus répandue en 2021 qu'en 2010 et 2017. Cela est le cas aussi bien dans les genres de professions soumis à l'obligation d'annonce que dans ceux qui ne le sont pas. La comparaison du comportement de recrutement dans les genres de professions concernés par l'obligation d'annonce avant et après l'introduction de celle-ci n'est toutefois pas si aisée. Par ailleurs, il est apparu que les caractéristiques du poste et de l'entreprise ainsi que la situation sur le marché de l'emploi influençaient le comportement de recherche. Si l'on tient compte de ces facteurs, on constate que l'obligation d'annonce a rendu le marché de l'emploi plus transparent dans les genres de professions concernés.

Pour l'exécution de l'obligation d'annonce, Job-Room revêt une grande importance. De nombreuses entreprises annoncent leurs postes dans Job-Room. Cette plateforme leur permet notamment de contacter directement les demandeurs d'emploi. Et les demandeurs d'emploi ont, quant à eux, la possibilité de rechercher des postes vacants de manière autonome.

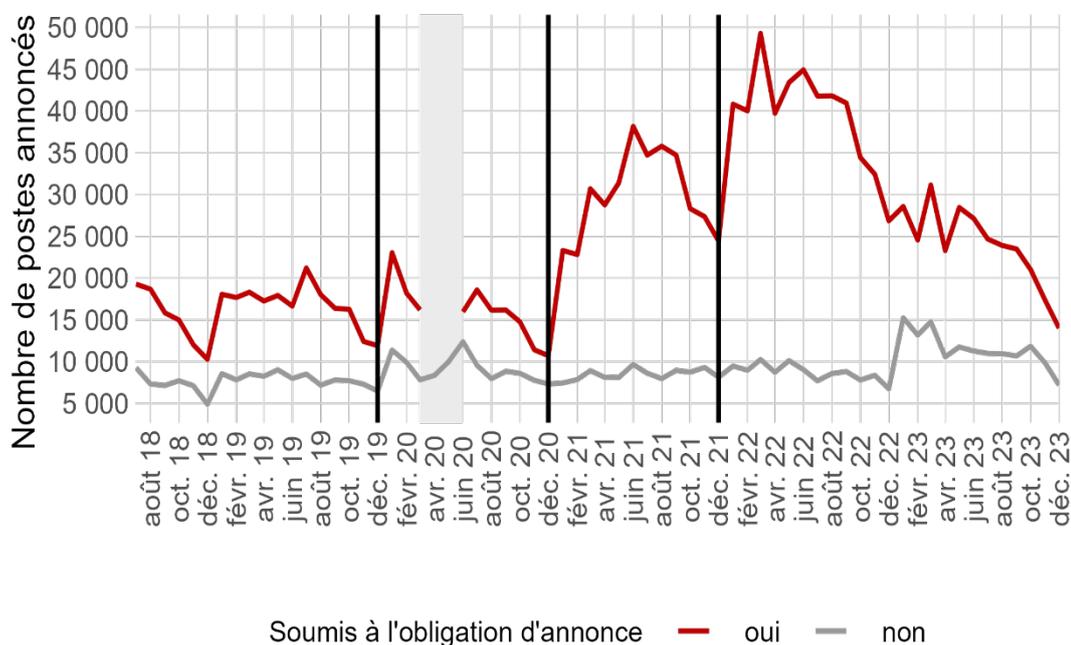
## **c. Évolutions actuelles et perspectives**

L'obligation d'annoncer les postes vacants concerne surtout les genres de professions dans l'hôtellerie-restauration, la construction, l'industrie et les services administratifs et de soutien. La majorité des annonces adressées aux ORP portaient sur des professions élémentaires ou le personnel de service.

<sup>39</sup> SECO (2021): [Évaluation de l'impact I](#); SECO (2021): [Évaluation de l'impact II](#)

<sup>40</sup> SECO (2021): [Évaluation de monitoring I](#); SECO (2021): [Évaluation de monitoring II](#)

Étant donné le seuil ordinaire fixe de 5 %, la portée de l'obligation d'annonce – la proportion des postes qui doivent être annoncés par rapport à la totalité des postes vacants – s'adapte chaque année à l'évolution du marché du travail. Cela se reflète dans la quantité de postes annoncés (voir illustration 2). En 2020 et au début de 2021, le chômage a fortement augmenté à cause du coronavirus. Par conséquent, durant les années suivantes (2021 et 2022) les genres de profession soumis à l'obligation d'annonce ont été sensiblement plus nombreux que les années précédentes.



**Illustration 2** : Nombre de postes annoncés selon qu'ils sont soumis ou pas à l'obligation d'annonce (source : SECO)

Après le pic atteint en janvier et février 2021 (taux de chômage de 3,7 %), le taux de chômage a fortement baissé. Cela se reflète dans la liste des genres de professions soumis à l'obligation d'annonce en 2023. Vu la diminution du chômage qui s'est poursuivie en 2024, le nombre de professions soumises à l'obligation d'annonce a encore diminué. Ainsi, les genres de professions aides de ménage et de nettoyage dans les bureaux, hôtels et autres établissements par exemple, qui comptent 80 000 personnes actives au total, ne seront plus soumis à l'obligation d'annonce. Certains genres de professions relevant de la restauration (auxiliaires en restauration et chefs de service) ne sont plus soumis à l'obligation d'annonce en 2024. Si, en 2023, environ 8,2 % des personnes actives travaillaient dans des professions soumises à l'obligation d'annonce, ce taux passe à environ 3,2 % pour l'année 2024.

Les rapports de monitoring sur l'exécution de l'obligation d'annoncer les postes vacants, établis chaque année par le SECO depuis 2019, montrent que l'obligation d'annonce a été mise en œuvre de manière efficace et conforme à la loi. Le quatrième rapport de monitoring a été publié le 26 mai 2023. Il en ressort que Job-Room a gagné en importance tant pour les employeurs que pour les demandeurs d'emploi. Si au cours de l'année 2022 le chômage et donc le nombre de demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP a rapidement et fortement diminué, plus de 8000 demandeurs d'emploi ont pu être placés dans le cadre de l'obligation d'annonce. En 2022, 581 000 postes ont été annoncés aux ORP, dont 475 000 (82 %) étaient soumis à l'obligation d'annonce (2021 : 360 528, 2020 : 161 200). Le plus grand nombre de postes a été annoncé dans la construction, l'industrie et l'hôtellerie-restauration. L'augmentation la plus forte concerne les annonces dans le secteur du commerce, car le genre de profession des vendeurs en magasin a été nouvellement soumis à l'obligation d'annonce en 2022. Tandis

que les employeurs de la construction et de l'industrie font majoritairement appel à des agences de placement privées, les employeurs de l'hôtellerie-restauration annoncent la plupart de leurs postes eux-mêmes auprès des ORP.

Depuis l'entrée en vigueur de l'obligation d'annoncer les postes vacants, plusieurs interventions ont été déposées au Parlement, demandant des adaptations plus ou moins fondamentales de ses mécanismes. À l'exception de la motion Bruderer Wyss (19.3239) « Application du principe de la préférence nationale (mise en œuvre de l'initiative "contre l'immigration de masse"). Ne pas exclure les personnes à l'AI qui sont à la recherche d'un emploi », ces interventions ont été soit rejetées, soit retirées.

La motion Bruderer Wyss (19.3239) a été acceptée par le Conseil des États en juin 2019 et par le Conseil national en mars 2020. Cette motion charge le Conseil fédéral, dans le cadre des bases légales existantes et de la CII, d'étendre aux demandeurs d'emploi de l'AI et aux offices AI le principe de la priorité de l'information. En août 2022, le Conseil fédéral a pris acte du rapport en réponse à la motion et a proposé au Parlement de classer la motion, classement que le Parlement a approuvé en juin 2023. En 2023, sur la base de ce rapport, le SECO a commencé – en étroite collaboration avec l'OFAS et les organes d'exécution cantonaux du SPE et de l'AI – à mettre en œuvre deux mesures permettant à l'AI d'accéder aux postes vacants pendant la priorité de l'information. D'une part, cela concerne les personnes aptes au placement inscrites à l'AI et ne percevant pas d'indemnités journalières de l'AC, qui bénéficient ainsi d'une inscription facilitée auprès du SPE et ont accès aux postes soumis à l'obligation d'annonce dans Job-Room pour rechercher des emplois de manière autonome. D'autre part, les collaborateurs des offices de l'AI ont accès au cas par cas aux postes soumis à l'obligation d'annonce pour leurs activités de placement. Il est prévu de mettre en œuvre ces mesures dans le courant de l'année 2024. Après une phase d'introduction, il sera possible d'évaluer les expériences et de tirer des enseignements sur l'effet ou sur un éventuel potentiel d'amélioration en ce qui concerne un accès facilité au marché du travail pour les personnes de l'AI.

### **3.3.2 Programme d'impulsion visant à réinsérer les chômeurs difficiles à placer et plus particulièrement les chômeurs seniors<sup>41</sup>**

#### **a. Modalités de la mesure**

De 2020 à 2024, les organes cantonaux d'exécution de l'AC/du SPE mettent en œuvre des projets visant à améliorer la réinsertion de demandeurs d'emploi dont la réinsertion dans le marché du travail est difficile. Les projets doivent bénéficier aux demandeurs d'emploi seniors en particulier. Les projets financés sont ceux qui améliorent durablement l'offre de conseil et de mesures pour le groupe-cible et renforcent les compétences des ORP en matière de conseil, d'accompagnement et de placement du groupe-cible. Les projets doivent aussi être utilisés pour tester de nouvelles approches dans le cadre légal en vigueur. Les projets durent en règle générale jusqu'à fin 2024 et feront l'objet d'une évaluation externe d'ici le milieu de l'année 2025. Il ressort des résultats de l'évaluation que les cantons sont libres de poursuivre les projets dans le cadre des structures ordinaires à partir de 2025 et d'étendre si nécessaire leur groupe cible. S'agissant des projets qui présentent une chance réelle d'être intégrés aux structures ordinaires à long terme, mais pour lesquelles il n'est pas possible de prendre une décision définitive avant le 31 décembre 2024 en raison de la durée limitée du projet ou de l'absence de résultats d'évaluation suffisamment probants, une phase de transition peut être demandée pour une période d'un an et demi au maximum, soit jusqu'au milieu de l'année 2026.

Le fonds de l'AC reçoit 187,5 millions de francs de la Confédération pour la mise en œuvre du programme d'impulsion.

<sup>41</sup> Cette mesure fait partie du train de mesures décidées en mai 2019 par le Conseil fédéral dans le but de promouvoir le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse (mesure 5).

## **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

Jusqu'à fin 2023, 35 projets ont été mis en place dans 21 cantons<sup>42</sup> au total dans le cadre du programme d'impulsion, pour un montant d'un peu moins de 91 millions de francs. Par leurs différents projets, les cantons poursuivent différentes approches qui peuvent sommairement être classées dans trois champs d'action :

- 1) Intensification du conseil du groupe-cible au moyen d'offres de « Job Coaching » et de formation continue du personnel des ORP, conçue en fonction du groupe cible.
- 2) Mise en réseau avec les employeurs et les partenaires de la CII (voir encadré ci-dessus). La mise en place ou l'intensification d'un réseau intervient souvent en association avec une offre de « Job Coaching ».
- 3) Création de nouvelles offres de MMT, visant par exemple à renforcer les compétences numériques. Certains projets ont en outre consisté en une adaptation du recours aux MMT afin d'assurer une prise en charge plus ciblée du groupe cible.

Le lancement de ces projets a parfois été retardé en raison d'un manque de ressources ou de difficultés de mise en œuvre pendant la pandémie de coronavirus. Tous les projets ont toutefois pu être déployés avec succès depuis. La situation actuelle sur le marché du travail et le faible taux de chômage conduisent, pour de nombreux projets, à une demande plus faible qu'attendu à l'égard des nouvelles offres. Cela concerne en particulier les projets qui visent exclusivement les demandeurs d'emploi seniors. Ce défi se présente moins pour les projets qui reposent sur une définition plus large du groupe cible, comme ceux qui visent des demandeurs d'emploi dont l'intégration dans le marché du travail se heurte à des obstacles en matière de formation et de santé.

Les évaluations des projets sont encore à venir mais de nombreux cantons ont déjà réalisé des expériences satisfaisantes avec les projets mis en œuvre. Le monitoring annuel montre que de nombreux participants et collaborateurs des projets évaluent positivement les nouvelles offres. Ils soulignent ainsi l'effet positif du « Job Coaching » sur la motivation et la confiance en soi des demandeurs d'emploi. S'agissant des nouvelles MMT, ils se félicitent que les lacunes en matière de qualification puissent être comblées de manière ciblée et en fonction des besoins. Le renforcement de la collaboration avec les employeurs et l'augmentation de la fréquence du placement de demandeurs d'emploi qui en découle sont jugés positifs et prometteurs. Il en va de même de la collaboration avec les partenaires de la CII, qui est intensifiée dans le cadre de certains projets.

Plusieurs cantons ont fait part de leur intention d'intégrer leurs projets aux structures ordinaires cantonales au terme du programme d'impulsion (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025), pour autant qu'ils disposent des moyens financiers pour cela.

## **c. Évolutions actuelles et perspectives**

Les projets cantonaux approuvés seront mis en œuvre jusqu'à fin 2024 et feront l'objet d'une évaluation externe jusqu'au milieu de l'année 2025. Le SECO soutient activement l'échange d'informations et de connaissances entre les organes d'exécution de l'AC/du SPE pendant la mise en œuvre des projets. En outre, le SECO commandera si nécessaire, en plus de l'évaluation des projets individuels, un rapport de synthèse sur tous les projets financés dans le cadre du programme d'impulsion. Un tel rapport de synthèse sera disponible au plus tôt fin 2025.

---

<sup>42</sup> Cantons participants : AG, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW/NW, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

### 3.3.3 Essai pilote pour les personnes de plus de 50 ans qui approchent de l'arrivée en fin de droits ou qui y sont déjà<sup>43</sup>

#### a. Modalités de la mesure

Sur proposition des cantons, cette mesure est mise en œuvre sous la forme d'un essai pilote de « Supported Employment » (SE). Il s'agit d'une mesure allant au-delà du dispositif existant de mesures de l'AC/du SPE. La compétence opérationnelle et la responsabilité de cette mesure incombent à l'Association des offices suisses du travail (AOST). Le SECO surveille et accompagne l'essai pilote et s'est procuré une évaluation externe indépendante en 2020. Dans le cadre de l'essai pilote, la MMT du type SE est testée dans les cantons participants selon des règles uniformes.

Elle s'adresse à des chômeurs de plus de 50 ans proches de l'arrivée en fin de droits. L'objectif est de leur permettre de trouver rapidement un emploi sur le marché du travail primaire et de le conserver durablement. La mesure, qui s'adresse aux demandeurs d'emploi sur une base volontaire, commence par une recherche d'emploi intense et soutenue activement par un coach, sur la base de la situation individuelle du chômeur. Suivant en cela le principe « *first place, then train* », les compétences nécessaires pour le poste sont appréhendées et améliorées directement dans l'entreprise. Les coachs SE ont en outre la possibilité de financer des formations même après l'engagement et de verser aux employeurs une indemnisation pour les coûts occasionnés. La MMT SE dure jusqu'à 18 mois pour chaque demandeur d'emploi et donc dans de nombreux cas s'étend au-delà de l'entrée en poste, ce qui vise à assurer le maintien durable sur le marché du travail. Le contact direct au sein du triangle employeurs, participants et coachs SE vise à aplanir les obstacles présents des deux côtés après une longue durée de chômage. Si aucun emploi n'est trouvé après six mois, la mesure prend fin.

Le fonds de l'AC reçoit 21 millions de francs au total de la Confédération pour la mise en œuvre de la MMT SE.

#### b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure

Treize cantons<sup>44</sup> participent au projet-pilote. Le taux d'occupation (pourcentage de places MMT-SE occupées) est de 75 % (au 31 octobre 2023). Jusqu'à fin octobre 2023, 1063 personnes au total ont opté pour une participation à la MMT SE et 537 d'entre elles ont trouvé un poste dans le cadre de cette mesure (50 %). 384 personnes participent actuellement à la MMT SE. Le taux de participation des 9069 demandeurs d'emploi invités depuis le début du projet est de 12 %<sup>45</sup>.

Les résultats de l'évaluation intermédiaire de fin octobre 2023 permettent de conclure que l'essai pilote SE a atteint pour l'essentiel les objectifs visés. La plupart des acteurs concernés évaluent l'essai pilote de manière positive. En outre, un an après le début de la participation à la mesure, la majorité des participants a trouvé un emploi, ce qui peut être considéré comme le signe d'un effet favorable sur l'insertion dans le marché du travail. Il faut toutefois relever que les employeurs ne sont impliqués dans l'essai pilote que dans une très faible mesure. Cela s'explique par le fait que de nombreux participants ne souhaitent pas que les coachs SE leur apportent un soutien sur leur lieu de travail, car ils ne veulent pas que les employeurs soient informés de ce suivi. Le soutien sur le lieu de travail et les possibilités d'indemnités ou de mesures de formation qui y sont liées peuvent être décisifs pour accepter et conserver un emploi, et le sont d'ailleurs pour certains participants ; pour la plupart d'entre eux, toutefois, ils

<sup>43</sup> Cette mesure fait partie du train de mesures décidées en mai 2019 par le Conseil fédéral dans le but de promouvoir le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse (mesure 6).

<sup>44</sup> Cantons participants : AG, AR, BL, BE, GE, GR, JU, LU, SO, SG, TG, VD et VS

<sup>45</sup> Les raisons de la non-participation et les différences cantonales sont examinées et analysées dans le cadre de l'évaluation.

n'ont que peu d'importance. Il semble que pour la mise en œuvre du programme de « Supported Employment » dans le cadre de l'AC ce soit principalement l'élément du placement, et en particulier le « Job Coaching », qui est déterminant.

Les défis résident d'une part dans la portée de la mesure, car le nombre de demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits est en diminution en raison de l'évolution récente du marché du travail et du faible niveau de chômage. D'autre part, la communication entre les conseillers en personnel des ORP et les participants potentiels à la mesure est un enjeu décisif afin de pouvoir informer de manière appropriée le groupe cible de la MMT SE. C'est pourquoi les cantons ont échangé au sujet des différentes pratiques afin d'apprendre les uns des autres. Le rapport d'évaluation intermédiaire présente d'autres possibilités d'amélioration de l'essai pilote, et il est prévu d'en discuter avec les cantons début 2024.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

Il n'est pas possible actuellement de tirer de conclusions définitives quant à l'efficacité de la mesure sur la base des données disponibles. Une évaluation des données du registre issues des comptes individuels de la Centrale de compensation (CdC) est nécessaire pour la mesure quantitative de l'efficacité. Comme cette évaluation ne sera possible qu'en 2025, la CS AC a, le 14 décembre 2023, prolongé l'essai pilote jusqu'à fin 2025. Le rapport final d'évaluation sera disponible fin 2025 au plus tôt.

### **3.3.4 Prestations transitoires pour les chômeurs arrivés en fin de droits après 60 ans**

#### **a. Modalités de la mesure**

Cette mesure fait partie du train de mesures décidées en mai 2019 par le Conseil fédéral dans le but de promouvoir le potentiel de la main d'œuvre disponible en Suisse (mesure 7).

Les travailleurs seniors qui sont au chômage depuis relativement longtemps éprouvent plus de difficultés à se réinsérer dans le marché du travail. Après l'extinction de leur droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage ou à l'échéance de leur délai-cadre d'indemnisation, ces personnes arrivent en fin de droits. Si elles ne parviennent pas à se réinsérer dans le marché du travail, nombre d'entre elles sont contraintes de percevoir des prestations de l'aide sociale jusqu'à la naissance de leur droit aux rentes vieillesse de l'AVS et de la prévoyance professionnelle. C'est pourquoi des prestations transitoires (PT) ont été instaurées pour les personnes qui sont au bénéfice d'un long parcours professionnel et qui arrivent en fin de droits après 60 ans afin de leur permettre de couvrir leurs besoins vitaux jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite sans avoir recours à l'aide sociale. Le versement des prestations transitoires est interrompu au moment où ces personnes ont droit au plus tôt au versement anticipé de la rente de vieillesse s'il est prévisible qu'elles auront droit à des prestations complémentaires (PC). Ces personnes devront anticiper la perception de leur rente de vieillesse. Les PT, qui sont des prestations versées en fonction d'un besoin, s'inspirent étroitement du modèle des PC.

Les mesures en vue de la réinsertion de la main-d'œuvre présente en Suisse visent à améliorer les chances de réinsertion fructueuse, y compris des seniors arrivés en fin de droits. Les PT garantissent une transition plus sereine et digne vers le passage à la retraite aux personnes de plus de 60 ans qui, malgré tous leurs efforts, ne sont pas parvenues à se réinsérer dans le marché du travail.

La loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (LPtra, RS 837.2) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Dans son message, le Conseil fédéral a tablé sur une augmentation constante du recours aux PT au cours des cinq premières années après leur introduction. Il a été estimé que la sixième année après l'introduction des PT, environ 4600 personnes en percevraient, pour une valeur de 220 millions de francs, et que des dépenses du même ordre étaient à attendre pour les années suivantes (FF 2019 7797).

## **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

Les premières expériences montrent que du 1<sup>er</sup> juillet 2021 (entrée en vigueur) au 31 décembre 2022 671 personnes ont touché des PT. 13,6 millions de francs ont été nécessaires pour leur financement en 2022. L'expérience acquise jusqu'ici n'est pas suffisante pour offrir une image complète de la situation. La prolongation à deux reprises du droit maximal aux indemnités journalières pendant la crise liée au COVID-19 a évité des arrivées en fin de droits de l'AC et en a repoussé d'autres. En décembre 2023, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a présenté une première évaluation intermédiaire des PT, en réponse à l'interpellation Rechsteiner (22.3561)<sup>46</sup>. L'évaluation a fourni différentes explications sur les raisons pour lesquelles le nombre de cas recensés est inférieur à ce qui était attendu. L'OFAS indique qu'une augmentation du nombre de cas de perception de PT se dessine dans les résultats comptables et il s'attend à une tendance légèrement ascendante également pour les années qui viennent. C'est pourquoi il est trop tôt pour procéder à une évaluation fondée des PT. La loi prévoit une première évaluation au bout de cinq ans. En 2026, des données permettant des analyses encore plus probantes devraient ainsi être disponibles.

### **3.4 Évaluation de la réalisation des objectifs**

On trouvera ci-après une évaluation de la réalisation des objectifs de la promotion du potentiel de la main-d'œuvre présente en Suisse pour le domaine de la politique du marché du travail (objectifs énumérés au ch. 3.1).

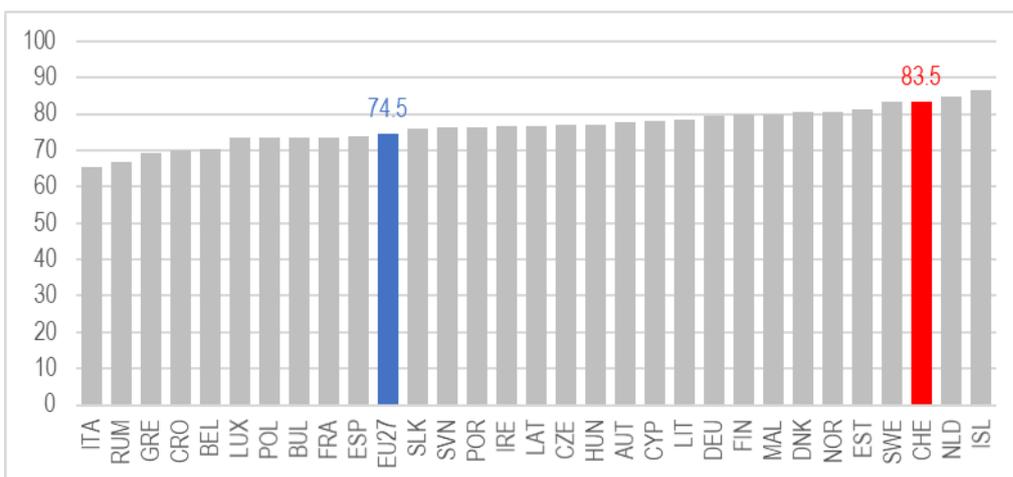
#### Participation au marché du travail

Le taux d'activité des personnes de 15 à 64 ans s'élevait à 83,5 % en 2022. La Suisse arrive, avec la Suède, en troisième position des pays avec la plus forte participation au marché du travail en Europe, après l'Islande et les Pays-Bas (voir illustration 3). Elle se situe neuf points de pourcentage au-dessus de la moyenne des États de l'UE. Le taux d'activité a continué à augmenter ces deux dernières années, ce qui va de pair avec une augmentation de la participation des femmes au marché du travail<sup>47</sup>. Le contexte de cette augmentation de la participation des femmes au marché du travail est leur participation plus importante que les générations précédentes, en particulier en raison de l'augmentation du niveau de formation, de l'amélioration des possibilités de concilier vie professionnelle et vie familiale et d'un départ tendancielle-ment plus tardif à la retraite. Une répartition plus uniforme du travail rémunéré entre les sexes, à travers l'augmentation du travail à temps partiel chez les hommes, se dessine en particulier chez les Suisses.

---

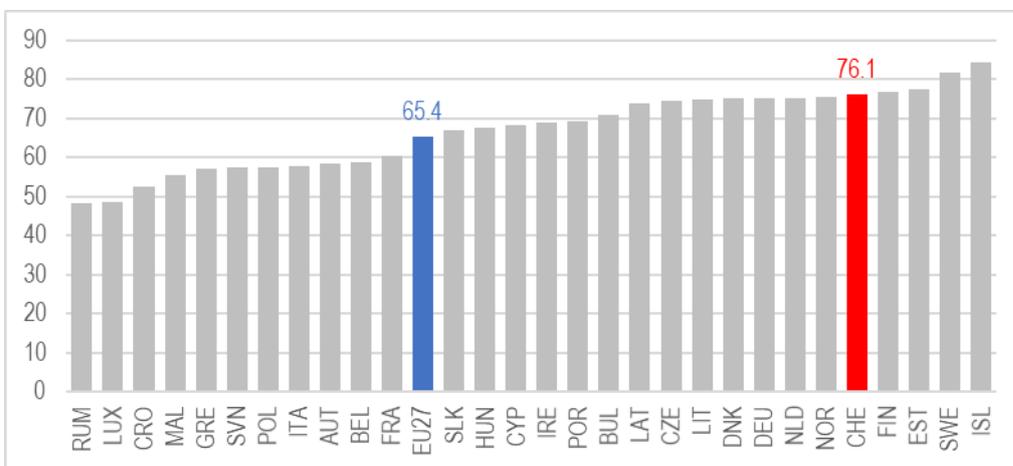
<sup>46</sup> OFAS (2023) : [Recours aux prestations transitoires moins important qu'attendu](#)

<sup>47</sup> Depuis que l'ESPA est passée d'une enquête téléphonique à une enquête en ligne en 2021, la participation au marché du travail est un peu plus basse. Il n'est malheureusement pas possible de déterminer l'influence quantitative de ce changement de méthode.



**Illustration 3 :** Taux d'activité des personnes de 15 à 64 ans en comparaison européenne, 2022 (Eurostat<sup>48</sup>, OFS<sup>49</sup>)

Une hausse particulièrement notable de la participation au marché du travail a été enregistrée ces dix dernières années, chez les personnes de 55 à 64 ans, la tendance étant spécialement marquée chez les femmes de cette tranche d'âge. En 2022, le taux d'activité de ce groupe d'âge se situait, avec 76,1 %, 10,7 points de pourcentage au-dessus de la moyenne des États de l'UE. Seuls quatre pays d'Europe du Nord présentent un niveau de participation au marché du travail encore plus élevé (voir illustration 4).



**Illustration 4 :** Taux d'activité des personnes de 55 à 64 ans en comparaison européenne, 2022 (Eurostat, OFS)

Une spécificité de la Suisse réside dans la forte présence du travail à temps partiel. Ce sont surtout les femmes avec enfants qui réduisent très souvent leur taux d'activité. Dans les années 2016 à 2021, deux femmes sur cinq (40,1 %) travaillaient à temps partiel juste avant la naissance de leur premier enfant, selon une analyse de l'OFS. À leur retour au travail, cette part a doublé pour atteindre 80,1 %. La forte augmentation du travail à temps partiel après la première maternité a fait baisser le taux d'occupation moyen de 83 % à 61 %. Cela s'applique aussi aux hommes dans une moindre mesure. Le Conseil fédéral a présenté une analyse des raisons de l'abandon provisoire ou de la réduction de l'activité lucrative par les mères en Suisse dans le cadre de sa réponse au postulat Arslan (20.4327) (voir ch. 3.2.1).

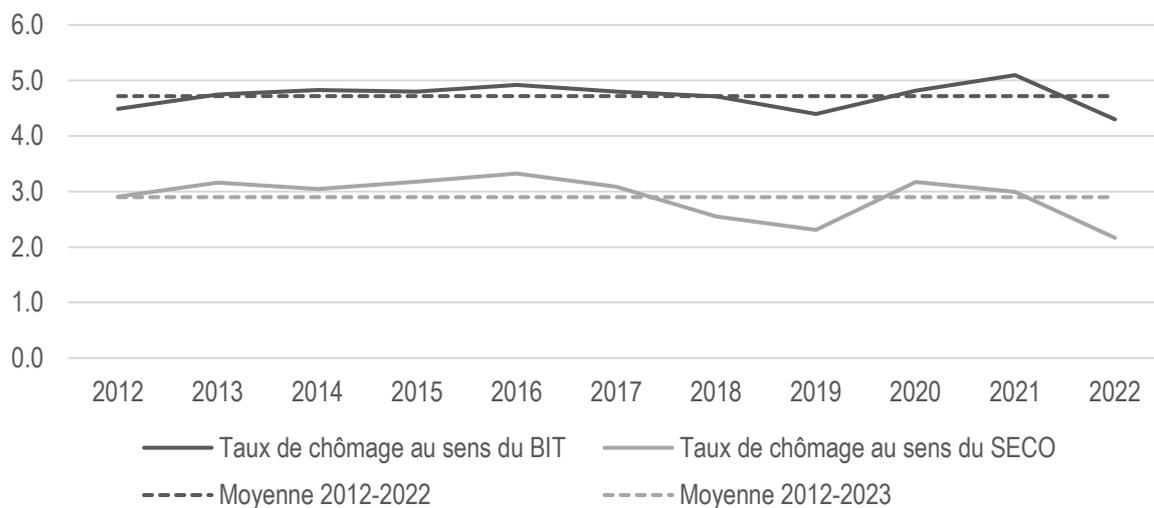
### Chômage

Le taux de chômage au sens du SECO se situait à 2,2 % en 2022, atteignant ainsi son niveau le plus bas depuis environ 20 ans. Le taux de chômage au sens du BIT atteignait, avec

<sup>48</sup> Eurostat (2022): [Taux d'emploi par âge](#)

<sup>49</sup> OFS (2023) : [Taux d'activité selon le sexe, la nationalité, les groupes d'âges, le type de famille](#)

4,3 %, son niveau le plus bas depuis 2008. Le taux de chômage au sens du SECO est encore descendu à 2,0 % en moyenne annuelle pour 2023. Bien qu'aucun lien de causalité entre l'obligation d'annoncer les postes vacants et le chômage n'ait pu être établi jusqu'à présent (voir ch. 3.3.1), le niveau historiquement bas de ce dernier suggère que le potentiel de main-d'œuvre des demandeurs d'emploi enregistrés est très bien exploité.

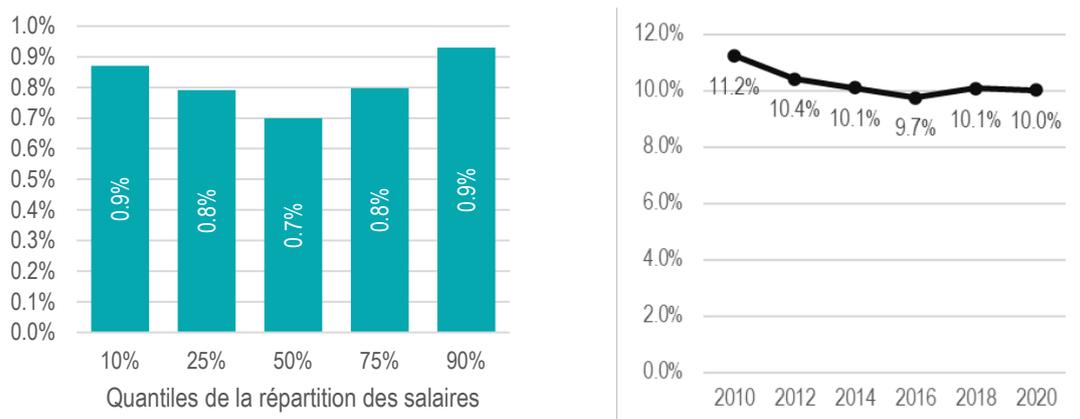


**Illustration 5 :** Taux de chômage au sens du SECO et taux de chômage au sens du BIT, en pourcentage, 2012-2022 (SECO, OFS)

### Évolution des salaires

Selon l'indice des salaires de l'OFS, le salaire moyen des salariés en 2022 était supérieur de 6,1 % en valeur nominale et de 3,3 % en valeur réelle à celui de 2012. Alors que la croissance réelle des salaires s'est révélée robuste de 2012 à 2020 (6,0 %), le renchérissement s'est répercuté négativement sur l'évolution des salaires en 2021 et 2022. Pour évaluer la répartition des salaires, nous ne disposons de données de l'Enquête sur la structure des salaires que jusqu'en 2020. Comme ces chiffres le montrent, les salaires des travailleurs en Suisse ont connu une évolution très équilibrée sur l'ensemble de l'échelle de la répartition des salaires entre 2010 et 2020. Les salaires au bas de l'échelle de la répartition des salaires ont pu suivre le rythme de l'évolution générale des salaires et même se rapprocher quelque peu du salaire médian (voir illustration 6, à gauche). Ce que l'on appelle la part de bas salaires a donc diminué de 11,2 % à 10,0 % entre 2010 et 2020 (voir illustration 6, à droite). En haut de l'échelle de la répartition des salaires, l'augmentation des salaires s'est révélée un peu plus prononcée que celle du salaire médian depuis 2010, bien que l'immigration de main-d'œuvre hautement qualifiée ait quelque peu atténué ce phénomène. On mettra cette évolution équilibrée des salaires également en rapport avec la stabilisation du taux de couverture des conventions collectives de travail (CCT) au cours des 20 dernières années, voire sa légère augmentation en raison de la conclusion d'une CCT de la branche du travail temporaire. Le SECO a estimé qu'en 2018, 50 % des travailleurs pouvant théoriquement être soumis à une CCT l'étaient<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Daniel Baumberger (2021 ; in « La Vie économique ») : [Les conventions collectives de travail résistent au changement structurel](#)



**Illustration 6** : Croissance annuelle moyenne des salaires par quantile de la répartition des salaires (à gauche) et en fonction de la part de bas salaires (à droite), dans le secteur privé, 2010-2020 (OFS/ESS, calculs du SECO)

## Santé

D'après l'Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) de l'OFS, la Suisse était en 2021 le pays présentant le meilleur état de santé autoévalué d'Europe<sup>51</sup>. L'état de santé autoévalué désigne l'évaluation subjective de sa propre santé et renvoie en général une bonne image de l'état de santé effectif de la population. 3,9 % des personnes évaluent leur état de santé comme mauvais ou très mauvais, soit moins que dans n'importe quel autre pays d'Europe. L'appréciation des conditions de travail pertinentes pour la santé est également positive en comparaison européenne. Avec 23 %, la part des salariés qui constatent que leur travail met en danger leur sécurité ou leur santé est nettement plus faible qu'en moyenne européenne. La part des salariés qui présentent des problèmes de santé est plus faible en Suisse qu'en Europe. L'une des forces du marché du travail suisse réside dans un degré nettement plus élevé de liberté de décision individuelle (57 % contre 48 % en Europe), les bonnes perspectives de carrière (59 % contre 50 % en Europe) ainsi que la participation à l'organisation et la consultation sur le lieu du travail (65 % contre 57 % en Europe). Ce sont des facteurs de soutien importants qui vont à l'encontre d'une mise en danger de la santé à long terme, et ce, malgré des contraintes comme de longs horaires de travail ou un rythme de travail élevé<sup>52</sup>.

## 3.5 Conclusions

La présente analyse montre que, en Suisse, la participation au marché du travail est élevée en comparaison internationale et a continué de croître au cours de la dernière décennie. Une différence significative entre les sexes subsiste toutefois. En comparaison internationale et sur une période déterminée, le taux de chômage suisse est bas. Néanmoins, lorsqu'ils perdent leur emploi, les actifs seniors rencontrent davantage de difficultés que les plus jeunes à retrouver du travail.

L'évolution du marché du travail observée au cours des dix dernières années s'est accompagnée d'une progression des salaires qui s'est bien répartie sur les diverses tranches salariales. En comparaison internationale, la population bénéficie d'un très bon état de santé général. Les conditions de travail sont jugées meilleures que dans de nombreux pays européens.

Les assurances sociales, particulièrement l'AC et le SPE, accordent généralement une très grande importance au conseil prodigué aux demandeurs d'emploi et au placement de ceux-ci. Avec sa Stratégie 2030, le SPE se développe et s'adapte de manière ciblée aux besoins chan-

<sup>51</sup> OFS (2023) : [La Suisse présente le meilleur état de santé autoévalué d'Europe – Santé et conditions de vie : résultats de l'enquête SILC 2021](#)

<sup>52</sup> SECO : [Conditions de travail et santé en Suisse en comparaison européenne](#)

geants des demandeurs d'emploi et des employeurs. L'obligation d'annoncer les postes vacants (voir ch. 3.3.1) représente un outil au service des personnes qui recherchent un emploi dans une profession présentant un risque de chômage accru. À travers la valeur seuil du taux de chômage fixée à 5 %, la portée de l'obligation d'annonce peut s'ajuster chaque année aux évolutions du marché du travail. De plus, parmi les mesures adoptées en mai 2019 par le Conseil fédéral afin d'encourager le potentiel de main d'œuvre disponible en Suisse, deux d'entre elles concernent l'assurance-chômage et favorisent la réinsertion de travailleurs âgés dans le marché du travail (voir ch. 3.3.2 et 3.3.3).

Outre ces mesures d'encouragement, la participation au marché du travail dépend également de la mesure dans laquelle la population est incitée financièrement à exercer une activité rémunérée. Au sein de la population active, il convient donc de veiller à la mise en place d'incitations à exercer une activité lucrative. Une structure progressive des barèmes fiscaux peut réduire les incitations à augmenter le taux d'occupation, notamment dans des ménages où vivent plusieurs personnes actives occupées. En Suisse, l'imposition d'un ménage traditionnel dans lequel l'homme travaille à plein temps et la femme à temps partiel engendre un taux d'imposition marginal élevé. Cette situation n'incite pas l'épouse à augmenter son taux d'occupation. Un passage à l'imposition individuelle pourrait réduire cet effet pervers. Lors de sa séance du 21 février 2024, le Conseil fédéral a adopté le message sur l'imposition individuelle<sup>53</sup>. Outre le système fiscal, les prestations sociales sous condition de ressources peuvent, selon leur aménagement, créer des contre-incitations à travailler. Dans ce contexte, le Conseil fédéral soutient la neutralité des incitations, mais celle-ci relèverait de la compétence des cantons.

En comparaison internationale, la participation des femmes au marché du travail est élevée. Toutefois, beaucoup de femmes réduisent leur taux d'occupation, notamment lorsqu'elles fondent une famille, ce qui représente une particularité suisse. Au cours de la dernière décennie, le développement des structures d'accueil extra-familial pour les enfants, soutenu par la Confédération de manière subsidiaire à plusieurs cantons et communes, a permis d'améliorer les conditions permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale. Le Conseil fédéral a exposé cette situation dans son rapport faisant suite au postulat Arslan (20.432 7). Dans le cadre de la Stratégie Égalité 2030 adoptée en avril 2021, la Confédération veut continuer à améliorer la conciliation entre travail et famille. Ce plan d'action vise à grouper et à coordonner les mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes.

L'incitation à travailler jusqu'à l'âge de référence officiel et au-delà représente un deuxième champ d'action. Le relèvement de l'âge de référence des femmes de 64 à 65 ans dans le cadre de la réforme AVS 21 devrait également permettre d'augmenter la participation au marché du travail des personnes âgées de 55 à 65 ans. La possibilité d'améliorer la rente au travers de cotisations AVS versées après l'âge de référence de 65 ans devrait contribuer à inciter certains groupes de population à travailler au-delà de l'âge de la retraite. La réforme de la prévoyance professionnelle (réforme LPP), adoptée en mars 2023, vise à réduire l'écart de cotisations entre les jeunes assurés et ceux plus âgés. En outre, les bonifications de vieillesse devraient être adaptées et leur échelonnement modifié afin qu'il devienne plus progressif. Les coûts salariaux relatifs des actifs seniors se verront ainsi réduits, ce qui revalorisera ces personnes sur le marché du travail.

Les objectifs définis et les lignes directrices montrent, dans l'ensemble, une évolution favorable de la situation, et les conclusions tirées des mesures spécifiques font actuellement état d'un bilan positif. En outre, dans les domaines importants en ce qui concerne la participation au marché du travail, diverses mesures sont en cours de planification ou ont déjà été mises en place. Des potentiels de main d'œuvre restent toutefois inutilisés en particulier chez les femmes et les actifs seniors.

<sup>53</sup> Conseil fédéral (2023) : [Réforme de l'imposition du couple marié et de la famille](#); Conseil fédéral (2023) : [Le Conseil fédéral fixe les lignes directrices en matière d'imposition individuelle](#); Conseil fédéral (2024) : [Le Conseil fédéral adopte le message sur l'imposition individuelle](#)

## 4 Politique de la formation

### 4.1 Objectifs et axes prioritaires

Le système éducatif suisse se caractérise par sa structure fédérale. Si la scolarité obligatoire relève exclusivement de la compétence des cantons, la formation post-obligatoire est quant à elle placée sous la responsabilité commune de la Confédération et des cantons, qui collaborent étroitement dans ce domaine. En Suisse, les compétences professionnelles s'acquièrent dans le cadre d'un système finement coordonné :

- la formation formelle (obtention de titres formels au degré secondaire II et au degré tertiaire) ;
- la formation non formelle, rapidement ajustable (formation continue à des fins professionnelles, en particulier cours et certificats de branches) ;
- la formation informelle (compétences acquises sur le lieu de travail, littérature spécialisée, etc.).

En vertu de l'art. 61a de la Constitution fédérale (Cst.), l'objectif premier pour le domaine de la politique de la formation est le suivant :

***Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation et coordonnent leurs efforts.***

La Confédération et les cantons ont publié en 2019 la déclaration sur leurs objectifs politiques communs concernant l'espace suisse de formation et l'ont confirmée en 2023<sup>54</sup>. Ces objectifs satisfont à leur mandat constitutionnel de veiller ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation. L'élaboration des objectifs et l'identification des défis pour la politique de la formation auxquels la Confédération et les cantons entendent répondre de manière coordonnée figurent depuis le 16 décembre 2016 dans la convention entre la Confédération et les cantons sur la coopération dans l'espace suisse de formation (CCoop-ESF ; RS 410.21). Dans ce contexte, le monitoring de l'éducation, qui s'inscrit dans le long terme, constitue un instrument important de la Confédération et des cantons et le rapport sur l'éducation en Suisse<sup>55</sup>, qui paraît tous les quatre ans, sert de base de pilotage.

Les objectifs politiques communs de la Confédération et des cantons concernant l'espace suisse de formation comprennent notamment des objectifs qui contribuent à promouvoir le potentiel de main-d'œuvre en Suisse<sup>56</sup> :

- faire en sorte que 95 % des jeunes de 25 ans disposent d'un diplôme du secondaire II ;
- encourager l'accès à la formation, la reconversion et la réinsertion dans l'ensemble du système éducatif suisse et les soutenir par le biais de l'information et de l'orientation.

### 4.2 Domaines spécifiques

Dans le système suisse de formation, trois domaines concernent en particulier la formation de la main-d'œuvre en Suisse : la formation professionnelle (cf. ch. 4.2.1), la formation en haute école (cf. ch. 4.2.2) et la formation continue (cf. ch. 4.2.3).

<sup>54</sup> SEFRI (2023) : [La Confédération et la CDIP confirment leurs objectifs politiques communs](#)

<sup>55</sup> L'éducation en Suisse – rapport 2023 : [CSRE : Rapport sur l'éducation](#)

<sup>56</sup> Voir à ce sujet : [La Confédération et la CDIP confirment leurs objectifs politiques communs](#)

### 4.2.1 Formation professionnelle

Conformément à la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFP ; RS 412.10), la formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (Ortra). La Confédération joue un rôle stratégique et dispose d'une compétence étendue en matière de réglementation (art. 63 Cst.). Elle est notamment chargée de l'édition de près de 250 ordonnances sur la formation professionnelle initiale. Dans la formation professionnelle supérieure, la Confédération approuve les quelque 420 règlements concernant les examens professionnels fédéraux et professionnels fédéraux supérieurs, ainsi que les quelque 45 plans d'études cadres pour les écoles supérieures (ES).

Parallèlement à cette répartition des compétences, le système de formation professionnelle suisse est conçu de sorte à être porté par l'économie. Placé sous la coresponsabilité de cette dernière, il s'appuie en effet essentiellement sur la participation, sur base volontaire, des entreprises et des associations professionnelles. Les entreprises ont donc tout intérêt à ce que les professionnels suivent des formations et des formations continues. Par ce biais, elles s'assurent leur propre relève en personnel qualifié.

Le contenu des formations menant à une certification de la formation professionnelle initiale se fonde sur les besoins attendus sur le marché du travail. Autrement dit, les offres de la formation professionnelle sont axées à la fois sur les qualifications professionnelles effectivement recherchées et sur les possibilités d'embauche dans les entreprises. En outre, toutes les formations professionnelles initiales sont réexaminées tous les cinq ans au moins et, le cas échéant, adaptées afin de répondre aux développements économiques, technologiques, écologiques et didactiques. C'est ainsi qu'en 2023, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a approuvé et édicté les prescriptions sur la formation pour 23 professions nouvelles ou révisées. Cette adéquation entre les contenus de formation et les besoins du marché du travail est l'une des principales raisons du très faible taux de chômage des jeunes en Suisse en comparaison internationale.

Pour que la formation professionnelle continue à être efficace, il est essentiel qu'elle soit en mesure de faire face aux changements dans la société et sur le marché du travail. « Formation professionnelle 2030 »<sup>57</sup>, une initiative lancée conjointement par la Confédération, les cantons et les Ortra, vise à anticiper ces changements et à préparer la formation professionnelle à relever les défis de demain. Dans le contexte de ce processus stratégique, les partenaires de la formation professionnelle ont défini les éléments constitutifs de la formation professionnelle suisse et approuvé une vision ainsi que des lignes d'action prioritaires<sup>58</sup> dans le but de poser un cadre de référence. Les mesures prises dans une optique de développement de la formation professionnelle sont appliquées sous la conduite du partenaire concerné. Depuis le début de la mise en œuvre de l'initiative fin 2018, près de 30 projets<sup>59</sup> ont été lancés par la Confédération, les cantons et les Ortra.

La voie de la formation professionnelle initiale est celle qui est le plus souvent choisie au degré secondaire II. Près de deux tiers des jeunes en Suisse optent pour une formation professionnelle initiale avec certificat fédéral de capacité (CFC) ou attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)<sup>60</sup>. Le tableau ci-après montre l'évolution du nombre de titres de la formation professionnelle initiale délivrés par type de formation depuis 2000 :

<sup>57</sup> Pour de plus amples informations à ce sujet : [Formation Professionnelle 2030](#)

<sup>58</sup> Lignes d'action prioritaires : orientation de la formation professionnelle vers l'apprentissage tout au long de la vie, flexibilisation des offres de formation, intensification des activités d'information et de conseil tout au long du parcours de formation et de la vie professionnelle

<sup>59</sup> Projets « Formation professionnelle 2030 » : [Projets 2030](#)

<sup>60</sup> La formation professionnelle initiale de deux ans a été introduite dans le cadre de la révision en 2002 de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Il existe actuellement environ 60 formations professionnelles initiales avec AFP dans les domaines professionnels les plus divers.

Type de formation	2000	2010	2015	2020	2022
CFC	50 386	59 367	63 371	63 256	58 696
AFP	-	3689	5916	6890	7095

Source : OFS – Statistique de la formation professionnelle initiale (SBG-SFPI) / État : avril 2023

Près de la moitié des titres de la formation professionnelle initiale sont délivrés dans les domaines « Commerce et administration » (professions commerciales), « Vente en gros et au détail » (professions de la vente), « Travail social et orientation » et « Soins infirmiers ».

Selon le scénario de référence de l'Office fédéral de la statistique (OFS)<sup>61</sup>, les effectifs, qui globalement ont reculé entre 2008 et 2020, vont au-devant de dix ans de hausse continue (de 119 000 personnes en formation en 2021 à 138 000 en 2031, soit + 16 %). Cette évolution est essentiellement due à des raisons démographiques. Le nombre de titres décernés dans la formation professionnelle initiale devrait recommencer à croître durant la seconde moitié de la décennie (+ 8 % de 2025 à 2031).

Les adultes aussi doivent pouvoir obtenir une certification professionnelle de la manière la plus efficace possible pour mieux se protéger contre le chômage. Depuis 2014, la formation professionnelle initiale met l'accent sur l'encouragement de la certification professionnelle pour adultes (CPA). Ce domaine est en effet l'un des champs d'action prioritaires des partenaires de la formation professionnelle – Confédération, cantons et Ortra –, qui œuvrent, dans leur périmètre de responsabilité, à l'amélioration des conditions-cadres. La déclaration d'engagement en faveur de la certification professionnelle pour adultes<sup>62</sup>, adoptée par la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux lors du Sommet national de la formation professionnelle du 14 novembre 2022, va également dans ce sens. Par cette déclaration d'engagement, les partenaires de la formation professionnelle entendent identifier les lacunes et contribuer, par le biais de mesures spécifiques, à la mise en place de conditions optimales pour que les adultes puissent obtenir une certification professionnelle. Dans ce contexte, il importe d'informer et de conseiller les adultes conformément à leurs besoins, prendre en compte dans la mesure du possible les compétences qu'ils ont déjà acquises et de veiller à ce qu'ils aient plus facilement accès aux places d'apprentissage, aux offres de formation et aux procédures de qualification. Un catalogue de mesures a été élaboré sur la base de la déclaration d'engagement<sup>63</sup>. Parmi les mesures prises figure notamment un état des lieux qui montre le statu quo en matière de reconnaissance des diplômes étrangers et identifie les éventuelles lacunes.

Pour certains adultes plus âgés et/ou ayant un faible niveau d'éducation ou pour les personnes ne maîtrisant pas encore suffisamment la langue nationale locale et se heurtant de ce fait à des obstacles importants pour l'obtention d'une certification professionnelle, des mesures de formation continue dans le domaine des compétences de base ou les certificats de branches peuvent déjà représenter un premier pas vers la qualification. Les certificats de branches et autres formations continues reconnues sur le marché du travail requièrent un investissement raisonnable en termes de temps et de ressources. Les personnes concernées peuvent ensuite envisager d'autres qualifications en fonction de leurs besoins. Le rapport du Conseil fédéral élaboré en exécution du postulat Atici 21.3235 « Formation professionnelle. Pour un changement d'approche en matière de validation des acquis de l'expérience »<sup>64</sup> montre quelles sont les possibilités d'acquérir des qualifications dans et en dehors de la formation formelle et comment elles s'articulent entre elles (cf. ch. 4.3.2, let. c).

<sup>61</sup> OFS (2023) : [Scénarios 2022-2031 pour le degré secondaire II – Elèves et titres](#)

<sup>62</sup> CTFP : [Certification professionnelle pour adultes](#)

<sup>63</sup> Sommet national de la formation professionnelle (2022) : [Certification professionnelle pour adultes : déclaration d'engagement](#)

<sup>64</sup> Rapport du Conseil fédéral (2021) : [Validation des acquis de l'expérience et possibilités de qualification pour les adultes sans certification professionnelle](#)

Le parcours de formation ne s'arrête aucunement après l'obtention d'un titre du degré secondaire II. La formation professionnelle supérieure permet aux titulaires d'un CFC ou d'un titre équivalent du degré secondaire II de se spécialiser et d'approfondir leurs connaissances. En fondant ses offres sur l'expérience professionnelle et en conjuguant enseignement et pratique professionnelle, elle reprend au degré tertiaire la logique du système dual de formation professionnelle. Les offres de formation et les diplômes de la formation professionnelle supérieure sont également portés par les Ortra, régulièrement contrôlés et adaptés aux développements les plus récents. C'est ainsi qu'en 2023, le SEFRI a approuvé et édicté les prescriptions sur la formation pour 27 professions nouvelles ou révisées. Autant d'éléments qui font de la formation professionnelle supérieure un vivier de professionnels qualifiés pour l'économie suisse hautement spécialisée.

Selon l'OFS<sup>65</sup>, le nombre de titres remis dans la formation professionnelle supérieure a augmenté de 9 % (+ 2407) entre 2010 et 2022. Durant cette période, le nombre de titres délivrés par les ES a augmenté de 41 % (+ 3022) et celui des brevets fédéraux de 19 % (+ 2492). Le nombre de diplômes fédéraux a en revanche diminué de 16 % (- 492). D'après le scénario de référence de l'OFS<sup>66</sup>, le nombre de titres de la formation professionnelle supérieure augmentera de 6 % entre 2022 et 2031 pour atteindre un total de 29 200. La plus forte croissance devrait être enregistrée dans les domaines de formation « Santé » (+ 18 %, sans la médecine humaine et le personnel soignant), « Personnel soignant » (+ 21 %) et « Protection sociale » (+ 20 %).

L'approche ascendante dans la formation professionnelle suisse a fait ses preuves. Pour un grand nombre de jeunes et de jeunes adultes en Suisse, la formation professionnelle est la clé de l'insertion sur le marché du travail et dans la société, en même temps qu'un moyen de s'ouvrir des perspectives professionnelles à long terme. Le principe du métier et l'orientation vers le marché du travail amènent les acteurs de la formation professionnelle à constamment tenir compte de l'évolution de l'économie et de la société afin d'adapter et de développer le système de formation et de formation continue dans une optique d'innovation permanente.

### **Excursus – Professions de la santé / mise en œuvre de l'initiative sur les soins infirmiers**

#### Professions de la santé

La pénurie de personnel et de spécialistes est particulièrement marquée dans le domaine des professions de la santé. La mise en œuvre de l'initiative sur les soins infirmiers permettra de mettre en place des mesures visant à remédier à cette pénurie. Les professions des soins constituent le plus grand domaine dans les soins médicaux de base. Les diplômes du degré secondaire II constituent dans ce contexte une voie d'accès importante aux formations du degré tertiaire dans le domaine de la santé.

Le développement de la formation professionnelle dans le domaine de la santé est également une tâche commune de la Confédération, des cantons et des Ortra. La plateforme de coordination instaurée dans le cadre du Masterplan « Formation aux professions des soins » 2010 à 2015 a permis à la Confédération, aux cantons et aux Ortra de mettre en place et de coordonner de nouvelles mesures qui ont conduit à une augmentation du nombre de diplômés suisses dans les professions des soins. Entre 2012 et 2019, le nombre de diplômés dans le secteur des soins et de l'accompagnement n'a cessé d'augmenter, et ce, à tous les niveaux de formation. Au degré tertiaire, 3000 diplômes ont été décernés en 2019 dans les

<sup>65</sup> OFS (2023) : [Degré tertiaire – Formation professionnelle supérieure](#)

<sup>66</sup> OFS (2023) : [Scénarios 2022-2031 pour la formation professionnelle supérieure – Etudiants et titres](#)

écoles supérieures (ES) et les hautes écoles spécialisées (HES), soit deux tiers de plus qu'en 2012<sup>67</sup>.

#### « Initiative sur les soins infirmiers » : mise en œuvre

Le 28 novembre 2021, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative « Pour des soins infirmiers forts » (initiative sur les soins infirmiers). Le Conseil fédéral a alors décidé de mettre en œuvre, en deux étapes, le nouvel article 117*b* Cst. et les dispositions transitoires de l'art. 197, ch. 13, Cst. La *première étape* reprend le contre-projet indirect adopté par le Parlement le 19 mars 2021 afin de permettre un lancement rapide de l'offensive de formation, l'un des objectifs du contre-projet. La loi fédérale du 16 décembre 2022 relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et les dispositions d'exécution qui en découlent devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2024.

L'offensive en matière de formation comprend trois volets :

- obligation pour les cantons de financer au moins en partie les coûts de la formation pratique dans les institutions de santé et soutien financier de la Confédération aux cantons à cet effet ;
- obligation pour les cantons d'octroyer des aides aux futurs infirmiers suivant une formation dans une ES ou dans une HES afin de garantir leurs moyens de subsistance, à des conditions à définir par les cantons ; soutien financier de la Confédération aux cantons prévu pour couvrir une partie de leurs dépenses ;
- augmentation du nombre de diplômes en soins infirmiers dans les ES par le biais de contributions des cantons aux ES et de la Confédération aux cantons ; augmentation du nombre de diplômes en soins infirmiers dans les HES par le biais de contributions de la Confédération à celles-ci.

L'art. 117*b* Cst. ne modifie pas le partage des compétences entre la Confédération et les cantons. La formation d'un nombre suffisant d'infirmiers reste donc de du ressort des cantons.

Le 25 janvier 2023, le Conseil fédéral a adopté les premières propositions concernant le contenu de la *deuxième étape*. Les mesures proposées visent notamment à améliorer les conditions de travail et les perspectives de développement professionnel dans le domaine des soins. Il est prévu de mettre en consultation l'avant-projet de la loi fédérale sur les conditions de travail adaptées aux exigences dans le domaine des soins ainsi que l'avant-projet de révision de la loi fédérale sur les professions de la santé au plus tard au printemps 2024.

Par ailleurs, les cantons, les entreprises et les partenaires sociaux, les agents payeurs et les fournisseurs de prestations dans le système de santé sont toujours appelés à mettre rapidement en œuvre des mesures.

#### **4.2.2 Formation en haute école**

En Suisse, les hautes écoles, à savoir les hautes écoles universitaires HEU (écoles polytechniques fédérales EPF et universités cantonales), les hautes écoles spécialisées HES et les hautes écoles pédagogiques HEP, sont autonomes dans l'organisation de leurs formations (autonomie des hautes écoles). La Confédération ne dispose d'aucune compétence pour régler ou approuver le contenu des formations.

Les HEU préparent les étudiants à exercer des professions académiques. La loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE ; RS 414.20) fixe pour les HES des principes directeurs en adéquation avec leur profil, à savoir dispenser un enseignement axé sur la

<sup>67</sup> OFS (2021) : [Personnel de santé en Suisse – Rapport national 2021](#)

pratique et sur la recherche et le développement appliqués et préparer les étudiants à l'exercice d'activités professionnelles et à un diplôme professionnalisant (art. 26 LEHE). Les HEP quant à elles sont chargées d'assurer la formation des enseignants. L'autonomie dont bénéficient les hautes écoles leur permet de réagir rapidement aux derniers développements et aux nouveaux besoins de l'économie et de la société, et d'adapter leur offre en fonction des toutes dernières avancées de la recherche. Outre l'enseignement, toutes les hautes écoles suisses sont actives dans la recherche et la formation continue (formation non formelle).

Atténuer la pénurie de personnel qualifié et encourager la relève scientifique et une meilleure intégration des femmes dans les domaines dans lesquels celles-ci sont sous-représentées sont deux des priorités de la Conférence suisse des hautes écoles, du domaine des EPF et de swissuniversities pour la période 2025 à 2028<sup>68</sup>. En formant du personnel qualifié, les hautes écoles contribuent de manière substantielle à l'économie suisse et à la compétitivité internationale de notre pays.

Selon le projet « Perspectives de la formation » de l'OFS<sup>69</sup> pour les années 2013 à 2028, les HES devraient enregistrer une hausse de 33 % du nombre d'étudiants et de 49 % du nombre de diplômes dans le domaine MINT, tandis que les HEU, et en particulier les deux EPF, devraient voir leur nombre d'étudiants et de diplômes augmenter respectivement de 57 % et 67 %. Pour la même période, les statistiques permettent de tabler sur une augmentation de 81 % du nombre d'étudiants et de 86 % du nombre de diplômes en médecine humaine au niveau master en raison d'une hausse des capacités d'accueil. Dans le domaine des soins, le nombre d'étudiants devrait augmenter de 35 % et celui des diplômes de 51 % dans les HES. En ce qui concerne la formation des enseignants, on peut s'attendre à un accroissement de 50 % pour le nombre d'étudiants et de 65 % pour celui des diplômes.

Selon le scénario de référence de l'OFS<sup>70</sup>, le nombre d'étudiants des hautes écoles augmentera en moyenne de 1,5 % par an à partir de 2023. En 2031, les effectifs devraient s'élever à environ 320 000 étudiants (2021 : 276 600), ce qui correspond à une augmentation de plus de 15 % pour la période 2021-2031 (+ 15 % dans les hautes écoles universitaires, + 13 % dans les HES et + 26 % dans les HEP).

### 4.2.3 Formation continue

La Confédération favorise la formation continue et l'apprentissage tout au long de la vie à tous les niveaux en vertu de la LFPr et de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo ; RS 419.1). Avec les cantons, les milieux économiques et d'autres partenaires, elle encourage les personnes qui le souhaitent à continuer à se former, que ce soit professionnellement ou personnellement. Pour ce faire, elle crée les conditions permettant à chacun de suivre des formations continues. Le système propose toutes sortes de possibilités, aussi bien pour la formation continue que pour la reconversion. Des offres dans ce sens ont été mises en place et les partenaires de la formation professionnelle s'emploient en permanence à les développer.

La formation continue joue un rôle important pour l'individu, la société et l'économie. Face à l'évolution permanente du marché du travail et de la technologie, les adultes sont contraints de s'adapter sans cesse et de développer leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle. En Suisse, l'offre de formation continue est vaste et très complète. Tout un éventail de

<sup>68</sup> Pour soutenir ces priorités stratégiques, des projets de coopération d'intérêt national portant sur ces thématiques sont financés par le biais des contributions liées à des projets pendant la période actuelle et continueront de l'être pendant la prochaine période. De tels projets sont en cours notamment dans les domaines suivants : promotion de l'égalité des chances, de la diversité et de l'inclusion ; développement des compétences numériques ; promotion des disciplines MINT. Au cours de la prochaine période, un projet bénéficiant lui aussi de contributions liées à des projets est prévu pour l'encouragement de la relève scientifique, notamment dans l'optique du marché du travail extra-universitaire.

<sup>69</sup> Ces chiffres ont été calculés sur demande sur la base des chiffres clés disponibles ; OFS (2023) : [Perspectives de la formation](#)

<sup>70</sup> OFS (2022) : [Scénarios 2022-2031 pour les hautes écoles : Etudiants et titres](#)

solutions est mis à disposition, qu'il s'agisse de formations informelles dites « sur le tas », de cours et séminaires non formels ou d'offres de formation formelles.

Le taux de participation de la population suisse à des formations continues est l'un des plus élevés d'Europe en raison du large soutien des entreprises. De fait, ces dernières ont tout à gagner d'un personnel bien formé. Identifier le besoin de formation continue du personnel et proposer des offres en conséquence peut toutefois constituer un défi de taille pour les petites et moyennes entreprises (PME). Avec son projet « Coaching en formation continue pour les PME »<sup>71</sup>, le SEFRI propose donc aux associations professionnelles qui le désirent de développer et de tester un coaching en formation continue dans leur branche.

Selon l'OFS<sup>72</sup>, environ 45 % de la population résidente permanente âgée de 25 à 74 ans a déclaré en 2021 avoir participé à au moins une activité de formation continue au cours des douze derniers mois. Ce taux est nettement inférieur à celui de 2016 (62 %). Cela s'explique en grande partie par le fait que, pendant la période de référence, l'enseignement en présentiel n'a pas été possible pendant de longues périodes en raison de la pandémie de coronavirus. Il n'en demeure pas moins que la participation à la formation continue varie notamment selon le niveau de formation, le statut sur le marché du travail et la situation dans la profession. Les personnes ayant un statut socio-économique élevé sont proportionnellement plus nombreuses à suivre une formation continue que celles ayant un statut moins élevé.

La Confédération et les cantons contribuent à ce que les personnes puissent suivre des formations continues en adéquation avec leurs aptitudes. Ils encouragent, par exemple, le développement des compétences de base chez les adultes. Pour la période d'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pendant les années 2021 à 2024, la Confédération affecte environ 43 millions de francs à cet effet. Les cantons participent à ces mesures d'encouragement dans une proportion au moins égale. Depuis 2017, les cantons reçoivent des aides financières pour la promotion des compétences de base chez les adultes en vertu de la LFCo. Par ailleurs, depuis 2018, la charge financière pesant sur les participants aux cours préparatoires aux examens fédéraux de la formation professionnelle supérieure a été réduite. La Confédération a dépensé à ce titre environ 108 millions de francs en 2022. Ce soutien doit notamment permettre d'éliminer les barrières pour les personnes qui souhaitent se réinsérer sur le marché du travail.

#### **4.3 Mesures destinées à encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse dans le domaine de la formation**

Le domaine de la formation est concerné par deux des mesures arrêtées en mai 2019 afin d'encourager le potentiel offert par la main-d'œuvre vivant en Suisse : l'offre de conseil gratuite pour un bilan professionnel à l'intention des travailleurs (viamia ; cf. ch. 4.3.1) et la prise en compte des acquis chez les adultes (cf. ch. 4.3.2).

##### **4.3.1 Analyse de la situation, évaluation du potentiel, orientation de carrière : offre gratuite pour les adultes de plus de 40 ans<sup>73</sup>**

###### **a. Modalités de la mesure**

L'offre de conseil viamia<sup>74</sup> vise à améliorer les perspectives professionnelles des travailleurs plus âgés. Sa mise en place dans toute la Suisse au début de l'année 2022 a été précédée, en 2021, d'une phase pilote dans onze cantons<sup>75</sup>.

<sup>71</sup> SEFRI : [Coaching en formation continue pour les PME](#)

<sup>72</sup> OFS (2023) : [Participation à la formation continue](#)

<sup>73</sup> Cette mesure fait partie de la série de mesures arrêtées par le Conseil fédéral en mai 2019 afin d'encourager le potentiel offert par la main-d'œuvre vivant en Suisse (mesure 3).

<sup>74</sup> Pour de plus amples informations à ce sujet : [www.viamia.ch](http://www.viamia.ch)

<sup>75</sup> Cantons concernés : BE, BS, BL, FR, GE, JU, TI, VD, VS, ZH et ZG

viamia propose aux adultes âgés de 40 ans et plus une analyse gratuite de leur situation professionnelle, assortie de conseils personnalisés. Cette mesure se divise en plusieurs étapes clairement définies. La première étape est un entretien personnel avec un conseiller en orientation professionnelle, universitaire et de carrière visant à évaluer le niveau d'employabilité, à l'aune des exigences sur le marché du travail, à partir d'un questionnaire sur les ressources personnelles utiles à la carrière et d'une analyse du parcours de formation et du parcours professionnel. La deuxième étape consiste à définir des mesures concrètes afin de conserver ou d'améliorer l'employabilité et à convenir de séances de conseil supplémentaires si nécessaire. Après le dernier entretien, les résultats du processus de conseil sont communiqués à la personne concernée sous la forme d'un rapport écrit.

Le SEFRI s'est vu confier la direction de l'ensemble du projet. viamia est une offre nationale dont la mise en œuvre relève de la compétence des cantons. En sa qualité de conférence spécialisée, la Conférence suisse de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (CS OPUC) a élaboré des directives et des recommandations relatives à la mise en œuvre dans les cantons et propose différents documents de base. La manière de procéder varie néanmoins d'un canton à l'autre en raison de la structure fédérale du pays. Les différences tiennent principalement aux offres et structures cantonales et au fait que chaque région a son propre espace économique et son propre marché du travail.

viamia est financée à 80 % par la Confédération et à 20 % par les cantons. La Confédération investit 36,9 millions de francs dans le développement et la mise en œuvre des projets pilotes (2020 et 2021) et dans la généralisation de la mesure à l'échelle nationale entre 2022 et 2024.

Les cantons reçoivent un forfait par cas afin de couvrir les frais de mise en œuvre de viamia<sup>76</sup>. Une enveloppe de près d'un million de francs est par ailleurs disponible pour la promotion de viamia durant la période 2023-2024.

## **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

L'efficacité de viamia est évaluée régulièrement. Durant la phase pilote en 2021, l'entreprise Ecoplan a procédé, sur mandat du SEFRI, à une évaluation dans les onze cantons pilotes. Les résultats ont aidé les cantons à améliorer leur offre. Les données relatives au profil des personnes conseillées et aux prestations fournies qui ont été recueillies depuis la mise en place de viamia permettent de suivre précisément le développement de l'offre. Les personnes conseillées sont par ailleurs invitées à donner leur avis au moyen d'un formulaire de feedback. Leurs retours figurent dans le rapport d'évaluation de la phase pilote de 2021 et dans le rapport de monitoring pour l'année 2022. Les cantons ont indiqué que près de 4900 personnes ont bénéficié de conseils en 2022. L'analyse des feedback repose sur un échantillon d'environ 2100 formulaires.

Selon le rapport de monitoring pour l'année 2022, les personnes ayant eu recours à viamia présentent les caractéristiques sociodémographiques ci-après.

- **Genre** : 69 % des personnes conseillées sont des femmes, 31 % des hommes.
- **Âge** : environ 43 % des personnes ont entre 40 et 45 ans et 30 % entre 46 et 50 ans. Les 27 % restantes ont plus de 50 ans.
- **Nationalité / origine** : 87 % des personnes sont de nationalité suisse.
- **Formation** : les personnes participant à l'offre viamia ont pour la plupart un haut niveau de qualification. 38 % d'entre elles possèdent un diplôme d'une haute école tandis que près d'un cinquième a suivi une formation professionnelle supérieure. 6 % sont titulaires d'une maturité gymnasiale, professionnelle ou spécialisée. 34 % ont suivi uniquement

<sup>76</sup> Le forfait prévu est de 1200 francs, dont 960 francs sont versés par la Confédération et 240 francs sont assumés par le canton concerné. Cette somme couvre approximativement un total de 6 heures de travail par adulte conseillé. Les cantons ont également reçu une contribution de base de 8000 francs à titre de versement unique pour la mise sur pied des structures nécessaires et les premières mesures de promotion de viamia.

une formation professionnelle initiale. 3 % ont terminé leur scolarité obligatoire et sont sans formation.

- *Situation professionnelle* : 81 % des personnes conseillées exercent une activité lucrative.
- *Branche* : un cinquième des personnes exerce une activité lucrative dans la branche « Santé humaine et action sociale ». Parmi les autres branches les plus représentées, on retrouve « Enseignement » (11 %), « Industrie, production de biens et énergie » (9 %), « Commerce de gros et de détail » (8 %) et « Administration communale, cantonale ou fédérale » (7 %).

Dans l'ensemble, en comparaison avec la population âgée de 40 à 65 ans, les personnes ayant eu recours à *viamia* sont le plus souvent des femmes, de nationalité suisse, qui exercent une activité lucrative et possèdent un diplôme de formation supérieure.

La raison qui a le plus poussé les personnes à recourir à *viamia* est de loin le souhait d'évoluer sur le plan professionnel. Les adultes conseillés invoquent aussi une envie de changer de manière générale et de se réorienter professionnellement, l'amélioration de leur satisfaction au travail et les incertitudes quant à leur activité professionnelle.

Dans l'ensemble, les appréciations sont positives en ce qui concerne la réalisation des objectifs. Parmi les personnes ayant suivi tout le processus de conseil *viamia*, 76 % ont indiqué avoir largement ou pleinement atteint leurs objectifs et 19 % à les avoir partiellement réalisés. Les objectifs personnels établis par chaque participant avec l'aide de son conseiller sont donc en majorité atteints.

Comme les personnes peu qualifiées ont eu rarement recours à *viamia* durant les deux premières années de mise en œuvre, la Confédération a décidé de lancer, en accord avec les cantons, des mesures de communication spécifiques afin d'atteindre ce groupe cible. Il s'agit principalement de s'adresser directement aux personnes susceptibles d'être concernées par l'offre de conseil en utilisant les réseaux cantonaux. Les cantons s'emploient par ailleurs à promouvoir *viamia* dans les médias.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

Les services OPUC sont un trait d'union essentiel entre les individus, le marché du travail et le système de formation. La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans ce domaine a fait ses preuves.

Le Conseil fédéral a indiqué dès le départ que la mesure *viamia* prendrait fin en 2024<sup>77</sup>. La mise en œuvre en cours dans tous les cantons est un bon moyen d'expérimenter plus amplement ce dispositif. Si le projet donne de bons résultats d'ici à la fin de l'année 2024 et que la demande se maintient, les cantons auront tout intérêt à intégrer cette offre dans leurs propres structures. À l'inverse du financement de départ décidé par le Conseil fédéral en 2019, une pérennisation du financement de *viamia* par la Confédération irait à l'encontre de la répartition des tâches définie dans la loi fédérale sur la formation professionnelle et du principe de subsidiarité. Le Conseil fédéral se dit toutefois prêt à examiner l'avenir de l'offre *viamia* à partir de 2025 dans le cadre du message FRI 2025-2028 et en tenant compte des bases juridiques en vigueur. De plus, le SEFRI soutient la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'OPUC et des mesures qui s'y rattachent. Les projets allant dans ce sens peuvent aussi être examinés pendant la période FRI 2025-2028 au regard des compétences et des bases juridiques applicables.

<sup>77</sup> Conseil fédéral (2020) : [La mise en œuvre des mesures visant à promouvoir le potentiel offert par la main-d'œuvre présente en Suisse se déroule comme prévu](#)

### 4.3.2 Certification professionnelle pour adultes : prise en compte des acquis<sup>78</sup>

#### a. Modalités de la mesure

Les adultes de plus de 25 ans doivent pouvoir obtenir une CPA grâce à une offre efficace. Les compétences spécifiques à une profession qui ont déjà été acquises sont prises en compte de manière uniforme dans toute la Suisse afin que les adultes concernés n'aient pas à répéter inutilement certains éléments de la formation ou certaines parties de l'examen et puissent terminer rapidement leur formation. Cette mesure prévoit le développement d'outils de prise en compte des acquis, la mise en œuvre des structures nécessaires dans les cantons, la conception d'un module de formation pour les spécialistes et la sensibilisation des associations de branches, avec un soutien adéquat.

La prise en compte des acquis est inscrite dans l'art. 9, al. 2, LFPr et dans l'art. 4 de l'ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr ; RS 435.111).

Les cantons sont responsables de la procédure de prise en compte des acquis. Ils veillent également à la mise en place de services de consultation chargés d'aider les adultes à rassembler les attestations de leurs qualifications. La mise en œuvre de la mesure relève de la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP). Les associations de branches ont quant à elles pour mission d'élaborer des recommandations sur la prise en compte des acquis à l'intention des cantons. La Confédération, en tant que troisième partenaire de la formation professionnelle, a publié en 2018 le guide *Prise en compte des acquis dans la formation professionnelle initiale*<sup>79</sup>. Les cantons et les Ortra disposent ainsi d'une directive qui leur permet de mettre en pratique la prise en compte des acquis à l'échelle nationale.

Sur mandat du SEFRI, la Haute école fédérale en formation professionnelle (HEFP) a publié en octobre 2020, à titre de base pour la mise en œuvre de la mesure, un rapport sur l'état de la prise en compte des acquis dans les cantons<sup>80</sup>. Ce rapport met en évidence une très grande hétérogénéité s'agissant des formes de prise en compte des acquis, de la fréquence des recours à chacune de ces formes et des critères appliqués dans les cantons.

La Confédération finance la mesure dans le cadre de l'encouragement de projets et des subventions en faveur de prestations particulières d'intérêt public au sens des art. 54 et 55 LFPr. Vu l'importance de la question, elle assume 80 % des coûts au lieu des 60 % prévus à l'art. 63, al. 1, OFPr. Sa participation est estimée à 3,2 millions de francs dans le budget.

#### b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure

Les retours des cantons permettent de dresser le bilan ci-après concernant la mise en œuvre des prestations et l'efficacité de chaque mesure (état au deuxième trimestre 2023).

#### Instruments et processus de prise en compte des acquis

L'objectif était le développement, dans les cantons, d'instruments et de processus pour la prise en compte des acquis chez les adultes. L'étape importante dans ce contexte a été la transformation des anciens portails d'entrée cantonaux pour les procédures de validation en services d'information et de conseil sur la certification professionnelle pour adultes. Les personnes ont désormais la possibilité d'obtenir des informations auprès de leur canton et de bénéficier, le cas échéant, de conseils quant aux autres offres qui pourraient leur être utiles. Selon les cantons, les services concernés se chargent également d'un certain nombre de tâches complémentaires en lien avec la coordination des offres destinées aux adultes.

<sup>78</sup> Cette mesure fait partie de la série de mesures arrêtées par le Conseil fédéral en mai 2019 afin d'encourager le potentiel offert par la main-d'œuvre en Suisse (mesure 4).

<sup>79</sup> SEFRI (2018) : [Guide : Prise en compte des acquis dans la formation professionnelle initiale](#)

<sup>80</sup> Formation professionnelle 2030 : [Certification professionnelle pour adultes : prise en compte des acquis](#)

## Élaboration de recommandations sur la prise en compte des acquis

Un ensemble de recommandations relatives à la validation des acquis de l'expérience a été élaboré pour six professions pilotes dans des groupes de travail composés de représentants des Ortra et des cantons. Les six professions pilotes, à savoir des professions pour lesquelles l'obtention d'une qualification dans le domaine de la formation professionnelle initiale revêt une importance primordiale, sont les suivantes : aide en soins et accompagnement AFP, assistante socio-éducative CFC / assistant socio-éducatif CFC, assistante en soins et santé communautaire CFC / assistant en soins et santé communautaire CFC, logisticienne CFC / logisticien CFC, mécanicienne de production CFC / mécanicien de production CFC et spécialiste en restauration CFC.

Les recommandations montrent en premier lieu pour quelles formations préalables (CFC, AFP, certificat de branche, titre selon l'ancien droit, diplôme étranger) certaines compétences opérationnelles peuvent être concernées par des dispenses dans le cadre des procédures de validation ou la durée de la formation peut être raccourcie.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

L'application des recommandations relatives à la prise en compte des acquis nécessitera la mise en œuvre de structures et de processus spécifiques dans les cantons et, le cas échéant, la conception d'un module de formation continue pour les spécialistes. Cette étape ne manquera pas de générer des synergies avec le projet *Offres de formations professionnelles initiales adaptées aux besoins des adultes*<sup>81</sup>, qui a été lancé dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 ». L'objectif de ce projet est de permettre aux adultes qui suivent une formation professionnelle initiale de recevoir un enseignement qui soit le mieux adapté à leurs besoins. Pour y parvenir, il est essentiel de disposer d'une vue d'ensemble des offres existantes et du nombre d'adultes qui suivent une formation professionnelle initiale. Cette vue d'ensemble peut prendre la forme d'une plateforme intercantonale (par région linguistique). La CSFP est responsable du projet.

Une déclaration d'engagement en faveur de la certification professionnelle pour adultes a été adoptée lors du Sommet national de la formation professionnelle du 14 novembre 2022 (cf. ch. 4.2.1). La formation continue de spécialistes dans les cantons fait partie intégrante de cette déclaration d'engagement. Au premier trimestre 2023, la Conférence tripartite de la formation professionnelle (CTFP) a mis sur pied un groupe chargé d'accompagner la mise en œuvre de la déclaration.

À la fin de l'année 2023, dans un rapport en exécution du postulat Atici 21.3235, le Conseil fédéral a décrit les conditions-cadres entourant les procédures de prise en compte et de validation des acquis en Suisse. Il s'est également penché sur les possibilités de qualification offertes aux adultes n'ayant jamais suivi de formation formelle, montrant de quelle manière ceux-ci peuvent aujourd'hui acquérir les compétences demandées sur le marché du travail et obtenir un diplôme formel.

### **4.4 Évaluation de la réalisation des objectifs**

La présente partie vise à évaluer, dans le domaine de la formation, le degré de réalisation des objectifs mentionnés au ch. 4.1 dans le contexte de l'encouragement du potentiel offert par la main-d'œuvre en Suisse.

#### Faire en sorte que 95 % des jeunes de 25 ans possèdent un diplôme du secondaire II

Cet objectif figurait déjà dans les lignes directrices du projet Transition adoptées en 2006 par les cantons, la Confédération et les Ortra. Les rapports sur l'éducation démontrent qu'il est

<sup>81</sup> Formation professionnelle 2030 : [Offres de formations professionnelles initiales adaptées aux besoins des adultes](#)

pratiquement atteint chez les jeunes Suisses de naissance. Par contre, il reste encore du chemin à faire en ce qui concerne les jeunes et jeunes adultes qui n'ont pas effectué leur scolarité obligatoire en Suisse ou qui ne l'ont fait que partiellement. Ceux-ci sont en effet plus nombreux à ne pas avoir de diplôme post-obligatoire du degré secondaire II<sup>82</sup>. Les contextes dans lesquels ces personnes évoluent et par conséquent leurs besoins sont très variables, ce qui exige des mesures différenciées. La réalisation de cet objectif dépend aussi bien de la scolarité obligatoire que des offres de formation du degré secondaire II. Les mesures entrant en ligne de compte sont par exemple les offres transitoires, les dispositifs de coaching et de mentoring individuel, les offres d'encouragement, dont les cours d'appui, proposées par les écoles professionnelles durant la formation professionnelle initiale, et le case management Formation professionnelle. De plus, le renforcement de l'OPUC ainsi qu'une étroite collaboration interinstitutionnelle jouent un rôle tout aussi important.

#### Encourager l'accès à la formation, la reconversion et la réinsertion dans l'ensemble du système éducatif suisse et les soutenir par le biais de l'information et de l'orientation<sup>83</sup>

L'évolution démographique et économique de même que la transition numérique exigent des adultes qu'ils se forment tout au long de leur vie pour maintenir leur employabilité. La Confédération et les cantons les aident à accéder au marché du travail, à s'y réinsérer ou à se reconvertir en veillant à ce que les structures soient aussi flexibles et perméables que possible et en mettant à disposition des offres d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière. Les adultes ont accès à la formation professionnelle initiale ainsi qu'à des offres de formation continue. Les capacités et compétences qu'ils ont déjà acquises, de manière formelle, non formelle ou informelle, par exemple sous la forme d'un certificat de branche, sont prises en compte de façon appropriée.

#### **4.5 Autres mesures relatives à la formation professionnelle et à la formation continue**

Dans le domaine de la formation professionnelle et de la formation continue, il existe un large éventail de tâches permanentes et de mesures spécifiques qui sont mises en œuvre dans les structures ordinaires, en dehors du cadre des mesures décidées par le Conseil fédéral, et qui contribuent de manière significative à valoriser le potentiel de main-d'œuvre présent en Suisse. Ces autres mesures s'adressent en général à tous les groupes cibles et à toutes les personnes sans distinction. Dans la formation professionnelle, certaines mesures visent en outre à améliorer les conditions-cadres pour des groupes cibles spécifiques tels que les femmes assumant des charges familiales, les personnes migrantes, les personnes plus âgées et celles bénéficiant du statut de protection S.

Les deux tableaux ci-après se rapportent aux deux priorités que sont « Mise à disposition de personnel qualifié » et « Exploitation du potentiel ». Ils présentent quelques-unes des mesures lancées par le SEFRI et montrent leur état d'avancement à la fin de l'année 2023.

##### Mise à disposition de personnel qualifié

Mesure	Description	Complément d'information
Développement des professions	Le processus de création de nouvelles professions et de révision régulière des prescriptions correspondantes (ordonnance sur la formation professionnelle initiale, règlement concernant un examen fédéral ou plan d'études cadre ES) permet de proposer des formations attrayantes et contribue par là même à lutter contre la pénurie de personnel qualifié.	Le lien avec le marché du travail est garanti par les Ortra en tant qu'organes responsables.

<sup>82</sup> Cf. [L'éducation en Suisse – rapport 2023](#), chap. Degré secondaire II, notamment la figure 10

<sup>83</sup> Les mesures relatives à cet objectif sont décrites dans le programme de travail 2021-2024 ; cf. [Bases communes](#)

Culture générale 2030	L'enseignement de la culture générale dispensée dans le cadre de la formation professionnelle initiale doit préparer les jeunes aux exigences de demain et, au besoin, être adapté pour répondre aux besoins futurs.	Projet dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 »
Maturité professionnelle 2030	Afin de maintenir et d'améliorer l'aptitude des jeunes à suivre des études, les besoins d'adaptation de la maturité professionnelle sont examinés et les processus de reconnaissance numérisés.	Projet dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 »
Forfaits versés aux cantons	Contribution de la Confédération au financement des coûts de la formation professionnelle assumé par les pouvoirs publics, notamment dans le but de soutenir l'objectif d'atteindre le taux de 95 % de jeunes titulaires d'un diplôme du degré secondaire II.	Autres possibilités de soutien au travers du financement de projets (voir plus bas)
Financement axé sur la personne	Modèle de financement axé sur la personne pour les candidats ayant suivi des cours préparatoires à un examen professionnel fédéral ou à un examen professionnel fédéral supérieur.	Les personnes en réinsertion ou en reconversion professionnelle peuvent également bénéficier du financement axé sur la personne.

### Exploitation du potentiel

Mesure	Description	Complément d'information
Encouragement de projets en vertu des art. 54 et 55 LFPr	La Confédération peut soutenir directement des projets de développement et des prestations particulières d'intérêt public ayant un objectif concret. Les subventions sont accordées en fonction de la demande.	La Confédération peut notamment financer des projets destinés à favoriser l'intégration des jeunes dans la formation professionnelle ou le maintien dans la vie active et la réinsertion professionnelle.
Encouragement de l'acquisition des compétences de base chez les adultes	Les adultes doivent pouvoir maintenir les compétences de base qu'ils possèdent déjà et acquérir celles qui leur manquent. La Confédération verse des aides financières aux cantons sur la base de conventions-programmes.	Financement par le SEFRI conformément à la LFCo. Projet CII : « Promotion des compétences de base – interfaces et qualité »
Programme de promotion « Simplement mieux !... au travail »	Le programme vise à encourager la mise sur pied de formations continues destinées à faciliter l'acquisition des compétences de base répondant aux exigences des entreprises.	Financement sur la base de la LFPr

Dans le cadre de la déclaration d'engagement en faveur de la certification professionnelle pour adultes adoptée en 2022 par les partenaires de la formation professionnelle (cf. ch. 4.2.1 et 4.3.2), un ensemble de mesures sont mises en œuvre par la Confédération, les cantons et les Ortra afin de soutenir la valorisation du potentiel offert par la main-d'œuvre en Suisse. La CTFP accompagne ce processus de mise en œuvre.

### Mesures menées à bien et en cours dans le cadre de la déclaration d'engagement en faveur de la certification professionnelle pour adultes (extrait du récapitulatif)

Mesure	État d'avancement du projet (au 1 <sup>er</sup> septembre 2023)	Statut	Direction du projet
Sensibilisation des organes responsables de la formation professionnelle initiale à la CPA dans le cadre des révisions de professions	La mesure est déployée dans le cadre des révisions de professions. Les organes responsables sont conseillés par le SEFRI et	En continu	Confédération

	ont à leur disposition divers documents de base (manuels et guides).		
Monitoring de la mise en œuvre de la recommandation concernant la prise en compte des acquis en matière de culture générale dans le cadre de la CPA	Les retours d'expérience sur cette mise en œuvre font actuellement l'objet d'un recensement.	Monitoring sans doute à l'horizon 2024 (év. 2025).	Cantons
Soutien à des projets destinés à optimiser les conditions-cadres de la CPA par le biais de l'encouragement de projets	Financement dans le cadre des art. 54 et 55 LFP	En continu	Confédération/cantons, Ortra et tiers
État des lieux en matière de reconnaissance des diplômes étrangers	Mandat attribué au troisième trimestre 2023. État des lieux prévu pour le deuxième semestre 2024.	Lancé	Confédération
Mise à disposition de matériel destiné à des campagnes de communication	Du matériel de campagne disponible dans toutes les langues officielles peut être utilisé pour faire connaître ce thème et y sensibiliser divers groupes cibles.	En continu	Confédération/cantons, Ortra
Sensibilisation des personnes et des entreprises	Dans leur communication, les partenaires de la formation professionnelle attirent régulièrement l'attention sur le thème de la CPA.	En continu	Confédération, cantons et Ortra
Une enquête menée auprès des entreprises montre l'importance des besoins en matière d'obligation pour les adultes sous contrat d'apprentissage de rester dans l'entreprise et met en évidence les besoins d'information des entreprises quant à la manière d'organiser une CPA sans contrat d'apprentissage.	Discussion de l'évaluation des résultats de l'enquête au sein du groupe de travail et avec les cantons au dernier semestre 2023	En cours de mise en œuvre	Union patronale suisse
Dans le cadre du projet « Offres de formations professionnelles initiales adaptées aux besoins des adultes », les cantons recensent les offres existantes en la matière et coordonnent leur développement.	Le projet « Offres de formations professionnelles initiales adaptées aux besoins des adultes » est mené dans le cadre du mandat Optima « Registre des écoles professionnelles », qui a été adopté par la commission Organisation et processus de la CSFP. Planification du registre des écoles professionnelles pour fin 2023.	En cours de mise en œuvre	Cantons
Suivi du rapport « Coûts directs et indirects de la formation professionnelle initiale pour adultes : inventaire des possibilités et des déficits de financement en Suisse »	Un monitoring est prévu tous les 2 ou 3 ans. Dans l'intervalle, les cantons tiennent une liste des évolutions dans le domaine des coûts directs et indirects imputables à la CPA. Cette liste a vocation à être complétée en continu.	2025/2026	Cantons

#### 4.6 Conclusions

Ces dernières années, la Confédération, les cantons et les Ortra ont fourni de nombreux efforts pour améliorer les conditions-cadres dans la formation professionnelle et la formation continue. Outre les objectifs politiques communs concernant l'espace suisse de formation de la Confédération et des cantons, d'autres objectifs, comme ceux fixés dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 », servent de fil conducteur. Les partenaires de la formation professionnelle disposent d'un large éventail d'instruments pour observer la situation dans la

formation professionnelle et dans la formation continue (monitorage de l'éducation en Suisse, OFS, recherche sur la formation professionnelle, évaluations et études, entre autres) et promouvoir les perspectives professionnelles des adultes (prise en compte des acquis, viamias) ainsi que d'autres mesures éprouvées (p. ex. processus de développement des professions, offres transitoires ou encore mesures dans les écoles professionnelles). La Confédération a en outre la possibilité de soutenir financièrement des innovations et des prestations particulières d'intérêt public en vertu de la LFPr (art. 54 s.).

Dans l'optique d'intensifier la promotion du potentiel de main-d'œuvre en Suisse, la CTFP, un organe qui bénéficie d'un large soutien dans le domaine de la formation, est à même de diffuser rapidement les informations nécessaires et de faciliter la compréhension entre les partenaires de la formation professionnelle. Elle veille en outre à ce que les questions d'ordre général soient traitées dans le cadre du Sommet national de la formation professionnelle. La collaboration interinstitutionnelle constitue par ailleurs une autre plateforme idéale pour clarifier les questions d'interface et rassembler les forces.

## 5 Politique d'intégration

### 5.1 Buts et orientation

Les principes de base de la politique suisse d'intégration sont ancrés dans la LEI ainsi que dans l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE ; RS 142.205). Ils comprennent la reconnaissance, la promotion et l'utilisation du potentiel de la population étrangère. La politique d'intégration considère l'encouragement de l'intégration comme une contribution au renforcement de la cohésion sociale.

Dans ce contexte, l'objectif général peut être formulé comme suit :

***Personnes ayant un potentiel de formation et représentent un potentiel de main-d'œuvre ou de main-d'œuvre qualifiée : l'encouragement spécifique de l'intégration propose des offres d'encouragement aux migrants qui n'ont pas directement accès aux offres des structures ordinaires de la formation et du marché du travail, ou du service public de l'emploi. Celles-ci préparent les migrantes et migrants à des offres de formation post-obligatoires ou servent à améliorer leur employabilité.***

Cet objectif général de la politique d'intégration s'appuie sur les objectifs stratégiques du document-cadre pour les programmes d'intégration cantonaux 2024-2027 (PIC 3) du 19 octobre 2022<sup>84</sup>. En tant qu'orientation, ces objectifs peuvent être opérationnalisés comme suit pour différents groupes cibles du domaine de la migration :

#### Personnes du domaine de l'asile

- Admis provisoires / réfugiés (AP/R) : sept ans après leur arrivée en Suisse, 50 pour cent de tous les AP/R adultes sont durablement intégrés dans le marché primaire du travail (*objectif de l'Agenda Intégration Suisse [AIS] 2019*).
- AP/R : cinq ans après leur arrivée, deux tiers des AP/R âgés de 16 à 25 ans suivent une formation post-obligatoire (*objectif de l'AIS 2019*).

<sup>84</sup> SEM/CdC (2022) : [Document-cadre PIC 3](#)

## Personnes dans le cadre d'un regroupement familial (hors domaine de l'asile)

- Les femmes arrivant en Suisse au titre du regroupement familial s'intègrent le plus rapidement dans le marché primaire du travail (document-cadre PIC <sup>85</sup>).
- Cinq ans après leur arrivée, deux tiers des adolescents et jeunes adultes de 16 à 25 ans venus en Suisse tardivement dans le cadre du regroupement familial suivent une formation post-obligatoire ou sont titulaires d'un diplôme du degré secondaire II avec pour but de s'intégrer durablement sur le marché primaire du travail (*nouvel objectif ; dérivé de l'objectif de formation [objectif 95 %] et objectif AIS, voir ci-dessus*).

## Titulaires du statut de protection S

- Le Conseil fédéral vise une augmentation du taux d'emploi des personnes avec statut de protection S et aptes à l'emploi à 40% (*nouvel objectif*<sup>86</sup> ; fin novembre 2023 : 20,49 %) <sup>87</sup>.

### **5.2 Axes prioritaires**

L'encouragement de l'intégration est une tâche qui incombe à l'ensemble de la société. Il s'effectue en premier lieu dans les structures ordinaires existantes au niveau de la Confédération, des cantons et des communes (les offres du service public de l'emploi et les offres de formation mentionnées aux ch. 3.2 et 4.2 sont également accessibles aux migrants)<sup>88</sup>. L'encouragement spécifique de l'intégration complète l'encouragement de l'intégration au sein des structures ordinaires lorsque celles-ci ne sont pas accessibles aux personnes migrantes, notamment en encourageant leur aptitude à la formation et au marché du travail. Les offres de l'encouragement spécifique de l'intégration sont mises en œuvre notamment dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC ; cf. ch. 5.2.1) et de mesures nationales (cf. ch. 5.2.2).

#### **5.2.1 Programmes d'intégration cantonaux**

Depuis 2014, l'encouragement de l'intégration se fait dans le cadre de PIC pluriannuels. Depuis 2019, l'« Agenda Intégration Suisse » (AIS) est mis en œuvre dans le cadre des PIC. La Confédération et les cantons définissent ensemble les objectifs stratégiques du programme et les consignent dans un document-cadre<sup>89</sup>. Les objectifs stratégiques du programme font partie des conventions-programmes que les cantons concluent avec la Confédération (le SEM) pour la mise en œuvre des PIC.

En 2024, la troisième période de programme a été lancée (2024-2027). L'accent de cette nouvelle période est mis sur les personnes ayant des besoins particuliers en matière d'intégration, à savoir les personnes ayant un potentiel de formation et d'employabilité, les personnes arrivées dans le cadre d'un regroupement familial et les personnes touchées ou menacées par la pauvreté<sup>90</sup>.

<sup>85</sup> Cf. [Encouragement spécifique de l'intégration. Programmes d'intégration cantonaux PIC 3 : 2024-2027. Document-cadre du 19 octobre 2022 en vue de la conclusion de conventions-programmes selon l'art. 20a LSu, ch. 5.2](#)

<sup>86</sup> Conseil fédéral (2023) : [Pas de levée du statut de protection S](#)

<sup>87</sup> Le taux d'activité est influencé par de nombreux facteurs : le niveau de connaissance de la langue, le niveau de formation, la constellation familiale ou les offres d'accueil extrafamilial, pour n'en citer que quelques-uns, rendent plus ou moins probable la participation à la vie active. Le taux d'activité est calculé sur la base de toutes les personnes en âge de travailler bénéficiant d'un statut S actif. La durée de séjour en Suisse des personnes concernées peut donc varier fortement. Selon les observations du SEM, le taux d'emploi des personnes arrivées plus tard progresse moins rapidement que celui des cohortes arrivées plus tôt. Les raisons de cette progression plus lente peuvent être diverses, plus longue exposition à la guerre, ou niveau socio-économique moins élevé, par exemple.

<sup>88</sup> Cf. [art. 54 et 55 LEI](#)

<sup>89</sup> [Programmes cantonaux d'intégration 2024 – 2027 \(PIC 3\)](#)

<sup>90</sup> Font partie des personnes touchées par la pauvreté celles dont les revenus sont inférieurs au minimum vital social selon la CSIAS. Font partie des personnes menacées par la pauvreté, celles dont les revenus atteignent au maximum 60 % de la médiane du revenu disponible équivalent en Suisse (seuil de risque de pauvreté). En 2021, environ 285 000 personnes étrangères en Suisse étaient touchées par la pauvreté, tandis qu'environ 183 000 autres en étaient menacées. La part des ressortissants suisses touchés ou menacés par la pauvreté est un peu plus de deux fois moins élevée que celle des étrangers (OFS, 2022). En 2021, quelque 62 000 personnes touchées par la pauvreté avaient une activité lucrative. La corrélation est forte entre l'absence d'un diplôme post-obligatoire et la pauvreté ou le risque de pauvreté. Les mesures d'intégration professionnelle des personnes touchées ou menacées par la pauvreté nécessitent une approche coordonnée à tous les niveaux de l'État fédéral. Le rapport « Maintien du rôle stratégique de la Confédération en matière de prévention de la pauvreté » (en réponse au postulat 19.3954 de la CSEC-E) documente les activités de la plateforme nationale contre la pauvreté durant la première

### Personnes ayant un potentiel de formation et d'employabilité

L'encouragement de l'aptitude à la formation et à l'employabilité fait partie de l'un des principaux domaines d'encouragement des PIC. Ces dernières années, environ un tiers des fonds investis par la Confédération et les cantons dans le cadre des PIC ont été consacrés à ce domaine d'encouragement, en grande partie en faveur du groupe cible dans le domaine de l'asile (au total environ 85 millions de francs par année).

À la fin de 2022, la Suisse comptait 70 000 AP/R (relevant de la compétence de la Confédération pour l'aide sociale, c'est-à-dire séjournant en Suisse depuis entre 5 et 7 ans au plus). Selon les estimations des cantons, 86 % des AP/R en âge de travailler ont un potentiel d'employabilité et/ou une aptitude à la formation<sup>91</sup>. De nombreux AP/R ont suivi ou interrompu une formation dans leur pays d'origine. Par ailleurs, un grand nombre de personnes touchées par la pauvreté et dépendantes de l'aide sociale (relevant pour celle-ci de la compétence des cantons et des communes) ont également un potentiel d'aptitude à la formation et d'employabilité, qu'il est cependant difficile de quantifier.

### Personnes arrivées dans le cadre d'un regroupement familial

Chaque année, 40 000 personnes arrivent en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial (sans compter les regroupements familiaux dans le domaine de l'asile). Il s'agit du deuxième motif d'immigration après l'entrée en vue d'un emploi (25 % de l'immigration totale en 2023). Plus de la moitié de ces personnes sont des adultes qui viennent rejoindre leur conjoint en Suisse<sup>92</sup>. Environ 70 % des personnes qui arrivent en Suisse à l'âge adulte dans le cadre d'un regroupement familial sont des femmes, et deux tiers d'entre elles ont un diplôme de formation du degré secondaire II ou supérieur<sup>93</sup>.

## **Intégration professionnelle des personnes avec statut de protection S**

### Statut de protection S et Programme S

Le Conseil fédéral a activé le statut de protection S pour les réfugiés d'Ukraine lors de sa séance du 12 mars 2022. Le 1<sup>er</sup> novembre 2023, le Conseil fédéral a décidé de ne pas lever le statut de protection S avant le 4 mars 2025. En outre, le Conseil fédéral a défini comme objectif pour l'intégration sur le marché du travail, que 40 % des personnes avec statut S en âge de travailler devraient avoir un emploi d'ici à la fin de 2024. Pour ce faire, le DFJP doit élaborer et mettre en œuvre d'autres mesures concrètes en collaboration avec le DEFR, les cantons et les partenaires sociaux. Le Conseil fédéral a conçu le statut de protection S de manière à permettre l'exercice d'une activité lucrative salariée ou indépendante dès l'octroi de la protection provisoire. Une autorisation de travail est nécessaire dans tous les cas et est délivrée par les autorités cantonales compétentes. Le respect des conditions de travail et de salaire en usage dans la localité et la branche est supposé et contrôlé. Selon l'art. 21 LEI, les titulaires du statut de protection S entrent dans la catégorie de la main d'œuvre en Suisse. Afin de soutenir les cantons dans l'intégration professionnelle de ces personnes, le Conseil fédéral a décidé, le 13 avril 2022, de mettre en œuvre des mesures de soutien sous la forme d'un programme d'importance nationale (Programme S). Le DFJP a ainsi été autorisé à prendre des mesures de soutien en faveur des cantons, en mettant l'accent sur les domaines de l'acquisition de compétences linguistiques, de l'accès au marché du travail et des enfants et la famille. Le 1<sup>er</sup> novembre 2023, le Conseil fédéral a décidé de prolonger le Programme S jusqu'au 4 mars 2025, par analogie au maintien du statut de protection S. Désormais, les

moitié de son existence (2019 – 2021). Le Conseil fédéral publiera en 2024 un rapport sur les résultats de la plateforme et décidera s'il poursuit, et sous quelle forme, son engagement dans la lutte contre la pauvreté.

<sup>91</sup> Cf. [Suivi de l'encouragement de l'intégration – Indicateurs PIC / AIS](#)

<sup>92</sup> SEM (2023) : [Statistiques annuelles sur l'immigration 2022](#)

<sup>93</sup> BASS (2020) : [Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug. Schlussbericht](#)

cantons sont soumis à des directives plus contraignantes pour l'utilisation des contributions fédérales. Ils doivent notamment prévoir des mesures d'encouragement linguistique pour toutes les personnes en quête de protection en provenance d'Ukraine et évaluer le potentiel et les besoins spécifiques d'encouragement au cas par cas.

Les personnes avec statut de protection S ont en outre accès aux offres des PIC et aux programmes pilotes « Préapprentissage d'intégration » (cf. ch. 5.3.2) et « Aides financières » (cf. ch. 5.3.3) de la Confédération.

### Intégration professionnelle des personnes avec statut de protection S

Les personnes avec statut de protection S sont très bien formées. Parmi les personnes arrivées entre mars et juin 2022, et selon les indications qu'elles ont elles-mêmes fournies, 70 % disposent, selon leurs propres indications, d'une formation de niveau tertiaire et 94,5 % d'au moins un diplôme de formation post-obligatoire. Environ 40 % des personnes en quête de protection ont de bonnes connaissances d'anglais<sup>94</sup>. Deux ans sont généralement nécessaires pour prendre pied avec succès dans la vie active en prenant un travail qualifié.

À ce jour, l'évolution de l'intégration dans le marché du travail suisse peut être considérée comme positive, mais il existe encore un potentiel d'augmentation du taux d'emploi. Le 1<sup>er</sup> novembre 2023, le Conseil fédéral a décidé de viser une augmentation du taux d'emploi d'environ 20 % actuellement à 40 % d'ici à la fin de 2024. Pour atteindre cet objectif, le DFJP (SEM) est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures concrètes supplémentaires, en collaboration avec le DEFR (SECO, SEFRI), les cantons et les partenaires sociaux. Les réfugiés d'Ukraine ne sont pas venus en Suisse pour y travailler, mais parce qu'ils cherchent à se protéger d'une guerre. Le taux d'emploi était de 14,3 % à la fin de 2022. Il a ensuite progressé à 20 % (état : novembre 2023). Les personnes actives se répartissent dans plus de 50 branches. Environ 60 % des personnes avec statut de protection S travaillent principalement dans les domaines de la restauration et de l'hôtellerie, de la planification, du conseil et de l'informatique, de l'enseignement, des services à la personne et de l'agriculture.

Si la répartition entre les sexes est à peu près équilibrée pour les moins de 18 ans, les femmes sont nettement surreprésentées dans la catégorie des personnes en âge de travailler, avec une part d'environ 70 %. La tranche des 27 à 47 ans représente à elle seule près de la moitié des personnes en âge de travailler. L'expérience montre que c'est aussi dans ce groupe que se trouve la plupart des femmes avec enfants. Il n'est pas rare que l'entrée à bas seuil dans la vie professionnelle se fasse par le biais d'activités lucratives exercées à des horaires irréguliers et des engagements pendant le week-end. La disponibilité des places d'accueil pour les enfants est réduite dans de nombreux endroits et, dans la grande majorité des cas, des horaires de travail irréguliers ne sont guère compatibles avec les horaires réguliers des offres d'accueil institutionnalisées.

Compte tenu de l'incertitude quant à la durée du séjour des titulaires du statut S, une intégration rapide dans le marché du travail revêt une grande importance, tant pour les intéressés que pour l'économie suisse. Grâce à une collaboration étroite et ciblée entre la Confédération, les cantons, les partenaires sociaux et l'économie, des mesures spécifiques doivent être mises en œuvre rapidement et de manière efficace.

## **5.2.2 Mesures à l'échelle nationale**

En complément des PIC, des mesures nationales<sup>95</sup> soutiennent l'intégration professionnelle des personnes immigrées :

<sup>94</sup> Berner Fachhochschule (2023) : [Arbeitsmarktrelevante Merkmale von Personen mit Schutzstatus S: Schlussbericht](#)

<sup>95</sup> Les mesures nationales mettent l'accent sur le renforcement de la professionnalisation, de la qualité et de l'innovation dans l'encouragement de l'intégration. Cf. [Document-cadre PIC 2024-2027 \(chap. 5.6\)](#)

- *Mieux utiliser le potentiel de travail et de main-d'œuvre qualifiée des femmes* : Encourager l'intégration professionnelle des femmes du domaine de la migration peut contribuer de manière significative à une meilleure utilisation du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse (cf. ci-dessus concernant les femmes en situation de regroupement familial et dans le domaine de l'asile). Le SEM a commandé une étude en 2023 afin d'obtenir des connaissances approfondies et de proposer des mesures concrètes, avec un accent particulier sur le domaine de l'asile. Les résultats sont attendus pour l'automne 2024. La mise en œuvre pourrait par exemple prendre la forme d'un programme national d'impulsion (à partir du milieu de 2025).
- *Renforcer la collaboration avec les entreprises et l'économie* : En 2023, le SEM a adopté différentes mesures visant à intensifier la collaboration avec les employeurs et les branches professionnelles, en particulier pour l'établissement de certificats de branche et pour des plateformes de mise en relation d'employeurs et de demandeurs d'emploi (*matching*).
- *Accompagner les procédures de reconnaissance des qualifications étrangères* : Afin de faciliter l'insertion dans le marché du travail des immigrés qualifiés (en particulier des femmes venues dans le cadre d'un regroupement familial) et de lutter contre la déqualification sur le marché du travail, le SEM collabore depuis 2023 avec des organisations qui accompagnent et soutiennent les personnes dans la procédure de reconnaissance de qualifications étrangères.
- *Créer une base de données et de pilotage permettant de mieux utiliser le potentiel de la main-d'œuvre des personnes immigrées dans le cadre du regroupement familial en Suisse* : Aucun relevé systématique de données n'existe dans le domaine du regroupement familial (hors domaine de l'asile). De telles données sont indispensables pour piloter de manière efficace des mesures visant à mieux utiliser le potentiel de main-d'œuvre générale ou spécialisée de ce groupe-cible. Il est nécessaire de mettre en œuvre des projets de collecte et d'évaluation des données.

### **5.3 Mesures spécifiques visant à encourager le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse dans le domaine de la politique d'intégration**

Sont décrites ci-après les mesures concrètes pour l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre en Suisse arrêtées dans le domaine de la politique d'intégration pour la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. ou faisant partie du train de mesures de mai 2019. Il est question d'une part de l'annonce au SPE des AP/R aptes à travailler (ch. 5.3.1) et, d'autre part, des programmes pilotes « Préapprentissage d'intégration » (PAI ; ch. 5.3.2) et « Aides financières à l'intégration des AP/R » (AFi ; ch. 5.3.3).

#### **5.3.1 Annonce des demandeurs d'emploi admis à titre provisoire et des réfugiés reconnus (AP/R) au service public de l'emploi**

##### **a. Modalités de la mesure**

L'art. 53, al. 5, LEI est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2018 dans le cadre de la législation de mise en œuvre de l'art. 121a Cst. Il prévoit que les autorités cantonales d'aide sociale annoncent les AP/R (mais pas les titulaires du statut S) sans emploi au SPE. Dans l'optique d'une meilleure exploitation du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse, l'objectif de cette réglementation est de supprimer les obstacles administratifs en vue d'une intégration rapide et durable des personnes relevant du domaine de l'asile sur le marché du travail.

Selon l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE ; RS 142.205), l'obligation d'annonce ne s'applique qu'aux personnes jugées aptes au travail (art. 9, al. 2, OIE). Les cantons règlent de manière autonome la procédure d'annonce (art. 9, al. 1, OIE), c'est-à-dire les détails de celle-ci et les compétences en matière d'évaluation de l'employabilité. En outre, les cantons

rendent compte chaque année au SEM des compétences et de la procédure d'évaluation de l'employabilité, ainsi que du nombre d'annonces et du nombre de placements (art. 9, al. 3, OIE).

La mise en œuvre de cette mesure exige une collaboration étroite entre les autorités compétentes en matière d'aide sociale, de marché du travail et d'intégration dans le cadre de la CII. Cette exigence va dans le sens de l'AIS que la Confédération et les cantons ont adopté au printemps 2018. Les recommandations et indications pour la mise en œuvre se trouvent dans la circulaire relative au dépôt des demandes de mise en œuvre de l'AIS du 4 décembre 2018 et dans la circulaire II concernant le Programme S<sup>96</sup> du 1<sup>er</sup> janvier 2024. Il convient également de respecter le principe "la formation avant le travail" (par exemple, pas d'annonce pour les personnes présentant un potentiel pour un apprentissage professionnel).

### **b. Enseignements relatifs à la mise en œuvre et à l'impact de la mesure**

Dans les dépôts de programme de l'AIS déposés à la fin d'avril 2019, les cantons ont été invités à indiquer comment l'obligation d'annoncer les AP/R aptes au marché du travail était coordonnée et réglée avec le SPE.

Les réponses des cantons montrent que la collaboration entre le service en charge de la gestion des cas (office de la migration, des affaires sociales ou tiers mandaté) et l'office du travail ou l'ORP est réglée de différentes manières. L'évaluation de l'employabilité est communiquée à l'ORP par le service en charge de la gestion des cas ou par un spécialiste en insertion professionnelle (*job coach*) à l'ORP, qui décident ensuite de l'employabilité. Les personnes sont en général jugées aptes à entrer dans le marché du travail lorsqu'elles satisfont aux critères suivants, fondés sur les recommandations de la CII : niveau linguistique A2 au minimum, aptitude au placement (état de santé, garde des enfants assurée, etc.), connaissances de base du marché du travail suisse, motivation, preuve des efforts entrepris pour trouver du travail.

Le monitoring de l'évaluation des effets de l'art. 53, al. 5, LEI se fonde sur les données issues du système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail (PLASTA). En 2023, 160 087 demandeurs d'emploi, en moyenne mensuelle, étaient inscrits dans les ORP, dont 2554 AP/R (1901 hommes et 653 femmes), soit une proportion d'environ 1,6 %. Les sorties du système sont enregistrées par différents codes selon le motif de désinscription. Le soutien des ORP pouvant conduire à la prise d'un emploi de diverses manières, les motifs de désinscription saisis dans PLASTA ne permettent pas de tirer des conclusions fiables sur le succès des recherches d'emploi. L'inscription dans un ORP permet un placement actif, mais aussi un accès privilégié à Job-Room, qui facilite la recherche autonome d'un emploi des personnes inscrites. De même, lors des entretiens de conseil, les AP/R reçoivent des informations importantes sur le marché suisse du travail et sur les meilleures stratégies de candidature à adopter, ce qui a un impact positif sur le succès de la recherche d'emploi, sans qu'il soit possible de le démontrer statistiquement dans tous les cas.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

Les données issues de PLASTA ne permettant pas de tirer des conclusions fiables sur le placement, le SEM prévoit de réaliser en 2024 une étude sur l'impact de la mise en œuvre de l'art. 53, al. 5, LEI. Le SEM souhaite obtenir des informations notamment sur les questions suivantes :

- Quel est le nombre d'AP/R annoncés par les autorités d'aide sociale par rapport au nombre d'AP/R jugés employables par les ORP et inscrits à ce titre dans le système ? Quel est le profil de ces personnes (âge, sexe, etc.) ?

<sup>96</sup> SEM (2018) : [Circulaire – Dépôt des demandes de mise en œuvre de l'Agenda Intégration Suisse dans le cadre des PIC 2018 – 2021](#) ; SEM (2024) : [Circulaire II Programme « Mesures de soutien pour les personnes avec le statut de protection S »](#)

- Combien d'AP/R sont-ils placés par les ORP et quelle est la durabilité de ces placements (durée de l'emploi) ?

L'étude devra notamment servir de base à un partage d'expériences (mesures mises en œuvre, financement) sur la collaboration entre les autorités concernées.

### **5.3.2 Prolonger le programme pilote du préapprentissage d'intégration (PAI) et l'ouvrir aux personnes de l'UE/AELE et d'États tiers ne relevant pas du domaine de l'asile (PAI+)**

#### **a. Modalités de la mesure**

Parmi les mesures adoptées en mai 2019, le Conseil fédéral a décidé de prolonger de deux ans, jusqu'en 2024, le programme pilote « PAI », lancé en août 2018, de l'ouvrir aux personnes ne relevant pas du domaine de l'asile et de l'étendre à d'autres branches (programme PAI+). Le PAI permet aux AP/R de se préparer de manière ciblée à une formation professionnelle initiale, ce qui diminue le risque du groupe cible (personnes n'ayant pas de diplôme du degré secondaire II) de dépendre de l'aide sociale. D'une durée d'un an, le PAI est un programme partenarial que la Confédération a développé en collaboration avec les cantons et les associations de branches et professionnelles.

À partir de l'année de formation 2021/2022, le programme a été étendu aux personnes ne relevant pas du domaine de l'asile. Le programme a en outre été prolongé de deux ans, jusqu'en 2023/2024, et étendu à d'autres domaines professionnels qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre (par ex. les TIC). Le groupe cible du PAI inclut désormais les catégories suivantes : AP/R, ainsi que les adolescents et jeunes adultes en provenance de pays de l'UE/AELE et de pays tiers. En mars 2022, le programme pilote a en outre été ouvert aux personnes avec statut de protection S.

La contribution fédérale destinée à prolonger et renforcer le PAI s'élève en moyenne à 15 millions de francs par an, ou à 44,8 millions de francs au total sur trois ans. Le cofinancement par les cantons étant obligatoire, les cantons doivent prendre en charge le reste des coûts.

#### **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

La mise en œuvre du PAI, actuellement proposé dans 17 cantons<sup>97</sup>, est en principe en bonne voie. Au cours des cinq premières années (2018/2019 à 2022/2023), plus de 3900 personnes ont déjà participé au programme pilote dans les cantons participants. Près de deux tiers d'entre elles ont pu entamer une formation professionnelle initiale (CFC ou AFP) après leur année de PAI.

En raison du nombre relativement faible de demandes d'asile déposées ces dernières années et des restrictions liées à la pandémie du Coronavirus, le nombre de participants a légèrement diminué lors des troisième et quatrième éditions (2020/2021 et 2021/2022). Pour la cinquième édition, le nombre de participants est à nouveau en légère augmentation. Au vu du nombre actuel de demandes d'asile, et de la présence des jeunes titulaire d'un statut S, on peut supposer que le nombre de participants continuera d'augmenter au cours des années à venir.

En août 2021, les cantons participants ont lancé le programme avec le groupe cible élargi. Le nouveau groupe cible s'est avéré plus difficile à atteindre que prévu et il y avait donc comparativement peu de participants issus de ce groupe (180 participants sur 763 pour l'année de formation 2022/2023). L'accessibilité de ce groupe cible doit donc être renforcée et rendue plus contraignante dans le cadre de la pérennisation du PAI (cf. ci-dessous ; ch. 5.3.2, let. c).

<sup>97</sup> Cantons participants : AG, BE, FR, GE, GL, JU, LU, NE, SG, SH, SO, TG, TI, VD, VS, ZH et ZG (les cantons de Suisse centrale sont associés au programme de LU)

Selon l'évaluation concomitante du programme, le niveau de satisfaction des participants reste élevé : près de 90 % d'entre eux sont satisfaits, voire très satisfaits du PAI, tant en ce qui concerne le travail en entreprise que l'enseignement à l'école professionnelle. Lors d'un sondage réalisé auprès des entreprises au cours de la première année de formation (2018/2019), les responsables de la formation en entreprise ont également indiqué être satisfaits ou très satisfaits (89 %) de l'organisation du programme et des procédures administratives.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

La motion 21.3964 de la CSEC-E, que le Parlement a adoptée lors de la session d'hiver 2021, demande au Conseil fédéral de pérenniser le programme fédéral PAI à partir de l'été 2024 et de l'adapter au besoin. À cet effet, il faut prévoir des mesures permettant d'atteindre les adolescents et les jeunes adultes ne relevant pas du domaine de l'asile – en règle générale, il s'agit de personnes issues du regroupement familial en provenance de pays de l'UE/AELE et de pays tiers –, par le biais d'une première information systématique, d'offres de conseil et d'évaluations du potentiel adaptées aux besoins, et d'inciter ceux qui sont aptes à suivre un PAI à le faire. Cette mesure sera donc mise en œuvre à partir de 2024 en dehors du train de mesures de mai 2019.

En 2022, le SEM a défini les bases du développement du PAI, en collaboration avec un vaste groupe d'accompagnement (mêlant des représentants de la Confédération, des cantons, des partenaires sociaux et des entreprises). Ainsi, à partir de 2024, les adolescents et les jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse et ayant besoin d'une formation seront systématiquement recensés, informés et inscrits auprès d'un service d'orientation professionnelle peu après leur arrivée en Suisse par les services de la population ou des autorités migratoires. Les personnes pour lesquels un PAI est indiqué pourront alors participer à un PAI en préparation d'un apprentissage professionnel.

À la fin de 2022, le Parlement a adopté, sur proposition du Conseil fédéral, un crédit d'engagement qui prévoit, entre autres, la poursuite du PAI dans le cadre de l'encouragement de l'intégration 2024–2027. Les bases de ce développement ont été publiées au printemps 2023, et les cantons ont été invités à soumettre leurs dépôts de programmes. Le SEM a reçu les projets des cantons à l'automne 2023. La conclusion des contrats de subvention est prévue pour le printemps 2024.

### **5.3.3 Aides financières visant à encourager un accès durable au premier marché du travail des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire difficiles à placer**

#### **a. Modalités de la mesure**

Le programme pilote d'aides financières à l'intégration professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire, qui s'étend de 2021 à 2023, prévoit que les employeurs engageant aux conditions de travail ordinaires des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire ayant besoin d'une initiation spéciale, reçoivent des subventions pour les coûts salariaux pendant une durée déterminée. Ces subventions peuvent aussi, au besoin, être utilisées pour financer des formations complémentaires liées à l'emploi. Ce programme doit permettre chaque année à au moins 300 AP/R difficilement plaçables, dans tout le pays, d'améliorer leur employabilité et leurs aptitudes durant leur activité pratique et de prendre ainsi durablement pied sur le premier marché du travail.

Le groupe cible est constitué des AP/R qui, après une évaluation de leur potentiel et la participation à des cours de langue et à des mesures de qualification professionnelle, ne disposent pas encore des compétences requises pour un poste donné. Ils ont donc besoin d'une initiation spéciale pour laquelle les employeurs sont dédommagés par une aide financière. Le 12 avril 2022, le programme pilote a en outre été ouvert aux personnes avec statut de protection S.

La contribution fédérale à ce programme pilote s'élève au total à 11,4 millions de francs. Elle est versée de manière forfaitaire et calculée sur la base d'un cofinancement des cantons à hauteur de 50 %. Le programme pilote est accompagné d'une évaluation externe qui examine l'impact des subventions et identifie les approches prometteuses. Le rapport final sera disponible fin 2026.

### **b. Enseignements concernant la mise en œuvre et l'impact de la mesure**

Quinze cantons participent au programme pilote<sup>98</sup>. La mise en œuvre a commencé comme prévu en janvier 2021. Le démarrage timide s'explique notamment par les conséquences économiques de la pandémie du Covid-19. En outre, les enseignements tirés de programmes similaires montrent que la mise en place de nouveaux instruments d'intégration professionnelle liés au poste de travail prend du temps, car les employeurs doivent y être sensibilisés.

La mise en œuvre du programme diffère d'un canton à un autre. Certains cantons ont chargé les ORP de s'occuper de la mise en œuvre opérationnelle ou travaillent étroitement avec eux, tandis que d'autres mettent en œuvre le programme à travers les services compétents pour l'intégration des personnes du domaine de l'asile. Les premières expériences montrent que le programme pilote contribue à renforcer la coopération entre l'encouragement de l'intégration et le SPE. Au cours des trois premières années du programme, la collaboration de certains cantons avec des branches souffrant d'une forte pénurie de main-d'œuvre qualifiée (par ex. l'industrie horlogère) s'est révélée particulièrement efficace.

Les premières conclusions du rapport intermédiaire de 2023 montrent par ailleurs que l'instrument est très efficace : 90 % des personnes qui ont bénéficié d'une aide financière et d'une formation complémentaire liée au poste de travail ont pu trouver un emploi à plein temps avec un contrat à durée indéterminée.

### **c. Évolutions actuelles et perspectives**

Afin de renforcer l'impact du programme pilote, le Conseil fédéral a décidé, le 19 octobre 2022, de le prolonger jusqu'à la fin de 2027<sup>99</sup>.

La prolongation a lieu en deux phases. La prolongation d'un an dans les conditions-cadres existantes doit permettre de tenir compte des difficultés de démarrage dues à la pandémie. Cela doit permettre de renforcer l'établissement de l'instrument des aides financières pour l'intégration professionnelle des AP/R. Au cours d'une deuxième phase, à partir de 2025, le programme s'orientera plus fortement sur les besoins de l'économie et des branches, afin d'encourager davantage le développement de mesures de qualification dans les branches souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre ou de personnes qualifiées.

Depuis que le programme d'aides financières a été étendu aux titulaires du statut S, certains cantons observent une hausse sensible de la demande. Il est probable qu'en raison de la décision du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> novembre 2023 et le renforcement de la collaboration entre le SPE et les services de l'intégration, la part de titulaires du statut S augmentera.

## **5.4 Évaluation de la réalisation des objectifs**

Les paragraphes qui suivent évaluent la réalisation des objectifs énumérés au ch. 5.1 concernant l'encouragement du potentiel de la main-d'œuvre en Suisse pour le domaine de la politique d'intégration.

---

<sup>98</sup> Cantons participants : AG, AR, BE, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, TG, VD, VS

<sup>99</sup> Conseil fédéral (2022) : [Encouragement de l'intégration 2024–2027 : chiffres-clés](#)

## Personnes relevant du domaine de l'asile

Selon les estimations des cantons, 87% des AP/R en âge de travailler ont un potentiel d'employabilité et/ou une aptitude à la formation. Pour l'année 2022, cela représente environ 4250 AP/R nouvellement arrivés.

L'AIS<sup>100</sup> définit un objectif d'efficacité pour chacun des domaines de l'intégration des AP/R dans le marché du travail ou dans un parcours de formation (cf. ch. 5.1) :

- Le monitoring de la mise en œuvre de l'objectif relatif à l'intégration professionnelle montre que l'objectif – « sept ans après leur arrivée en Suisse, la moitié des AP/R adultes sont durablement intégrés dans le marché primaire du travail » – est atteint (taux d'activité de 62 % en 2022 pour la cohorte arrivée en 2015).
- Les données collectées dans le cadre du monitoring de l'AIS sur la situation en matière de formation montrent qu'au bout de cinq ans de séjour, 57 % des jeunes AP/R arrivés en 2016 suivent ou ont suivi une formation post-obligatoire. L'objectif de l'AIS – « cinq ans après leur arrivée, deux tiers des AP/R âgés de 16 à 25 ans suivent une formation post-obligatoire » – n'est donc pas encore atteint.

Pour l'intégration professionnelle comme pour la formation, on observe un écart important entre les sexes : chez les femmes, le taux d'emploi était de 33 % en 2022 (pour les hommes : 75 %) et le taux de formation était de 42 % (pour les hommes : 64 %). Ces chiffres se rapportent aux cohortes arrivées en 2015 et 2016. L'AIS n'étant mis en œuvre que depuis 2019, ses effets devraient être encore plus sensibles pour les cohortes suivantes (à partir de 2019)<sup>101</sup>. D'autres mesures sont donc nécessaires, notamment pour encourager l'intégration des femmes réfugiées et pour renforcer la collaboration avec les employeurs et avec les branches professionnelles (cf. ch. 5.2.2).

## Personnes arrivées au titre du regroupement familial (hors domaine de l'asile)

- *Adultes* : Cinq ans après leur arrivée en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial, seuls 40 % des femmes ont un revenu supérieur à 24 000 francs (pour les hommes : 70 %). Elles sont 40 % à n'avoir aucun revenu d'une activité lucrative ou un revenu inférieur à 3000 francs par an<sup>102</sup>. Le potentiel d'emploi des femmes bénéficiant du regroupement familial n'est donc pas épuisé. Selon les indicateurs d'intégration de l'OFS, les femmes issues de la migration exercent plus souvent que la moyenne une activité professionnelle pour laquelle elles sont surqualifiées. Pour celles de la première génération, le taux est de 27,2 % (population générale : 18.3 %).<sup>103</sup>
- *Adolescents et jeunes adultes* : Cinq ans après leur arrivée, 49 % des AP/R suivent une formation post-obligatoire ou sont dans une solution transitoire (voir ci-dessus). Pour les adolescents et jeunes adultes (16 à 25 ans) arrivés dans le cadre d'un regroupement familial, cette proportion est de 27% ; en outre, un grand nombre de ces personnes ont probablement suivi une formation dans leur pays de provenance. Les données disponibles ne permettent pas de se prononcer clairement sur les valeurs cibles fixées. On peut cependant supposer qu'il existe encore un potentiel certain<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> L'Agenda Intégration Suisse a été lancé en 2019. Les objectifs convenus par la Confédération et les cantons sont fixés pour une durée comprise entre cinq et sept ans. Les résultats présentés ici se rapportent à des cohortes arrivées avant le lancement de l'AIS, mais qui ont en partie pu profiter du renforcement de l'encouragement depuis 2019.

<sup>101</sup> Cf. [Suivi de l'encouragement de l'intégration](#)

<sup>102</sup> BASS (2020) : [Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug. Schlussbericht](#), p. 44 ss.

<sup>103</sup> OFS (2022) : [Indicateurs de l'intégration OFS, Formation et profession exercée 2021](#)

<sup>104</sup> OFS (2022) : [Analyses longitudinales dans le domaine de la formation \(LABB\)](#) ; au total, 79,9 % des adolescents et jeunes adultes nés à l'étranger qui ont eu 15 ans en 2010 avaient obtenu un diplôme du degré secondaire II à l'âge de 25 ans. Pour les jeunes Suisses, ce taux était de 93,5 %.

- **Reconnaissance des diplômes** : La déqualification professionnelle touche particulièrement les femmes arrivées au titre du regroupement familial. Selon les indicateurs d'intégration de l'OFS, le taux se situe à 26,6 %, mais il peut varier selon les études<sup>105</sup>. En extrapolant pour l'ensemble d'une cohorte, on peut estimer à plusieurs milliers le nombre de personnes concernées (par année).

Ces chiffres montrent que les objectifs fixés n'ont pas encore été atteints. Des mesures sont nécessaires principalement concernant la participation au marché du travail des femmes arrivées en Suisse dans le cadre du regroupement familial. Les objectifs concernant la participation des adolescents et jeunes adultes à une formation post-obligatoire ne sont eux non plus pas encore atteints.

### Titulaires du statut de protection S

Environ 40 000 titulaires du statut de protection S sont en âge de travailler, parmi lesquels 8100 personnes (20,5 %) exercent actuellement une activité lucrative (état : 30 novembre 2023). Selon la décision du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> novembre 2023, le taux d'actifs doit atteindre 40 % d'ici à la fin de 2024.

## **5.5 Conclusions**

La politique d'intégration en Suisse est mise en œuvre en étroite collaboration avec les différents partenaires concernés et en utilisant divers véhicules (PIC, AIS, mesures individuelles). Les objectifs fixés (cf. ch. 5.1) sont partiellement atteints. Des mesures doivent encore être prises notamment concernant l'intégration professionnelle des femmes réfugiées, les personnes arrivées dans le cadre d'un regroupement familial (hors domaine de l'asile) et l'intégration professionnelle des titulaires du statut de protection S.

Dans le domaine de l'asile, le potentiel des femmes réfugiées, en particulier, est encore trop peu exploité. L'étude en cours d'élaboration donnera des indications sur les besoins d'amélioration. Les premiers résultats sont attendus pour le printemps 2024. La mise en œuvre des éventuelles mesures identifiées commencerait alors en 2025.

S'agissant des personnes immigrées dans le cadre d'un regroupement familial (hors du domaine de l'asile), les champs d'action sont la pérennisation du préapprentissage d'intégration (mise en œuvre à partir de 2024), l'état des lieux concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères (responsabilité : SEFRI ; dans le cadre de la Déclaration d'engagement en faveur de la certification professionnelle pour adultes ; cf. ch. 4.2.1 et 4.3.2, let. c) et l'accompagnement des personnes dans la procédure de reconnaissance de qualifications acquises à l'étranger. Si la pérennisation du préapprentissage d'intégration est lancée (mise en œuvre au milieu de 2024), une lacune considérable existe quant à l'accompagnement des personnes (principalement des femmes) dans la procédure de reconnaissance de qualifications étrangères (y compris coaching sur le marché du travail). On peut partir du principe que des mesures ciblées permettraient d'aider chaque année plusieurs milliers de personnes à entrer sur le marché du travail. Cela contribuerait considérablement à augmenter le taux d'emploi des femmes arrivées en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial. L'OCDE estime également que des efforts supplémentaires sont nécessaires dans ce domaine. Les recommandations de l'OCDE vont dans le même sens que les propositions du SEM (primo-information, conseil et triage ; lien entre l'accompagnement de la procédure de reconnaissance des diplômes et le *job coaching*)<sup>106</sup>.

Un besoin d'action similaire existe pour les personnes avec statut de protection S. Afin d'augmenter les prises d'emploi dans ce groupe cible, le DFPJ (SEM) doit élaborer et mettre en

<sup>105</sup> Wanner, P. und Gerber, R. (2019) : [De-Qualification and De-Emancipation among Recently Arrived Highly Skilled Immigrant Women in Switzerland | nccr – on the move \(nccr-onthemove.ch\)](#); OFS (2023) : [Taux de surqualification des salariés de formation tertiaire](#)

<sup>106</sup> OCDE (2023) : [Perspectives des migrations internationales 2023](#)

œuvre, en collaboration avec le DEFR (SECO, SEFRI), les partenaires sociaux et les cantons de nouvelles mesures concrètes d'intégration professionnelle pour les personnes en quête de protection et d'autres personnes relevant du domaine de l'asile, (décision du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> novembre 2023). Ces mesures devront porter, en autres, sur le placement sur le marché du travail, avec un accent particulier sur le « *matching* » entre les personnes en recherche d'emploi et les postes disponibles. La collaboration entre les autorités d'intégration et le SPE ainsi que l'implication des branches doivent être renforcées. Des tests sont par ailleurs en cours concernant l'utilisation d'outils d'aide à la recherche d'emploi en ligne. Enfin, des améliorations dans le domaine de la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger doivent faciliter l'accès à l'emploi.

## 6 Résultats de la consultation

Les cantons, les villes et les communes (conférences intercantionales<sup>107</sup> et associations des villes et des communes), les partenaires sociaux (organisations faïtières nationales<sup>108</sup>) et d'autres parties prenantes (Avenir50plus, Alliance F, Insertion Suisse, CNDC CII<sup>109</sup>) ont été consultés sur le projet de rapport en automne 2023. Dans l'ensemble, l'accueil a été favorable. Les mesures prises jusqu'à présent sont considérées comme efficaces et utiles. Certaines parties prenantes identifient toutefois des potentiels qui pourraient être encore mieux utilisés. Les points essentiels des prises de position reçues concernant la nécessité d'agir pour encourager et utiliser le potentiel de main-d'œuvre présente en Suisse sont présentés ci-dessous.

### 6.1 Marché du travail

#### Cantons, villes et communes

La CDAS, l'usam et l'Union des villes suisses voient encore un potentiel en particulier dans la conciliation de l'activité lucrative et des tâches d'assistance. Ils évoquent notamment un développement de l'accueil extra-familial des enfants, des offres de conseil pour les personnes qui assument des charges d'assistance et des mesures facilitant la réinsertion professionnelle. Pour le groupe cible des travailleurs d'un certain âge, l'usam estime judicieux de maintenir les mesures visant les chômeurs âgés. L'AOST (CDEP) considère que les mesures et les programmes existants sont utiles pour atteindre les objectifs définis.

#### Partenaires sociaux

Tant les employeurs que les employés identifient un potentiel dans les personnes sans devoir de prise en charge et qui ont quitté le marché de l'emploi ou ne travaillent qu'à temps partiel. L'UPS considère que ce potentiel pourrait être mieux utilisé en incitant les personnes en question à augmenter leur temps de travail ou en réduisant les incitations négatives qui freinent le retour à une activité lucrative. Travail.Suisse demande que ces personnes soient conseillées de manière ciblée et que l'accès aux MMT soit plus flexible. Concernant la participation au marché du travail des personnes ayant des charges d'assistance, l'UPS et Travail.Suisse plaident pour un développement de l'accueil extra-familial des enfants et pour l'introduction de l'imposition individuelle. Pour augmenter la participation au marché de l'emploi des travailleurs plus âgés, Travail.Suisse souhaite que des mesures supplémentaires soient envisagées, par exemple de meilleures possibilités de formation continue, une protection plus longue contre le licenciement pour les collaborateurs de longue date ou encore des candidatures anonymisées.

<sup>107</sup> Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP)

<sup>108</sup> Union patronale suisse (UPS), Union suisse des arts et métiers (usam), Union syndicale suisse (USS), Travail.Suisse. L'USS ne s'est pas exprimée ; l'usam soutient le rapport sans faire de remarques particulières.

<sup>109</sup> Comité national de développement et de coordination (CNDC) de la collaboration interinstitutionnelle (CII), réunissant des représentants de l'AOST, de la CSFP, de la CSIAI, de la Conférence des offices AI, de la CSIC et de l'initiative des villes pour la politique sociale ([Comité national de développement et de coordination | Collaboration interinstitutionnelle](#)).

### Autres milieux consultés

Alliance F et le CNDC CII estiment également que la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale est une clé qui permettrait de mobiliser un potentiel encore inexploité, que ce soit par un retour à l'emploi après un congé parental ou par une incitation à prendre un emploi pour des parents (particulièrement des mères) ayant des enfants à charge. Les mesures évoquées pour mieux exploiter le potentiel de ces personnes sont notamment une nouvelle loi sur les crèches, un congé parental ou l'introduction de l'imposition individuelle. De même, des incitations supplémentaires à travailler sont considérées comme favorables, en plus de conditions de travail propices à la famille et de possibilités d'accueil des enfants qui soient abordables et de qualité. S'agissant des travailleurs plus âgés, le CNDC CII se prononce notamment pour le maintien des mesures 5 et 6 du train de mesures de mai 2019 (cf. ch. 3.3.2 et 3.3.3). Avenir50plus demande pour ce groupe cible des mesures supplémentaires, par exemple des incitations à l'engagement et davantage de formation continue en entreprise, ou encore une protection renforcée contre le licenciement. Le CNDC CII et Insertion Suisse estiment en outre que des mesures spécifiques seraient nécessaires pour les personnes ayant des problèmes de santé ou des problématiques multiples.

## **6.2 Formation**

### Cantons, villes et communes

Pour la mesure viamia, la CDIP (CSFP), l'usam et l'UVS espèrent une extension du financement. L'usam et l'UVS relèvent en outre la nécessité d'agir pour atteindre le groupe cible des personnes peu qualifiées et proposent d'étendre la mesure aux bénéficiaires de l'aide sociale sur l'ensemble du territoire. Concernant l'objectif des 95 %, l'usam voit un potentiel chez les personnes n'ayant pas effectué toute leur formation dans le système suisse, précisant que d'éventuelles mesures sur ce point devraient être mises en œuvre dans les structures ordinaires.

### Partenaires sociaux

Pour viamia, l'UPS appelle de ses vœux une collaboration plus intensive avec les branches pour identifier plus rapidement les changements dans le marché de l'emploi et les offres des branches. Travail.Suisse demande un développement de l'offre (par exemple l'extension à de nouveaux groupes cibles) et l'examen d'une combinaison avec d'autres instruments de financement tels que des bons de formation continue. De manière générale, les employeurs considèrent que les objectifs dans ce domaine ne sont pas encore atteints, mais que les mesures vont dans la bonne direction. Concernant les diplômes professionnels pour adultes, Travail.Suisse estime qu'un objectif devrait être fixé par les partenaires sociaux.

### Autres milieux consultés

S'agissant de l'objectif des 95 %, le CNDC CII voit encore un potentiel chez les adolescents et les jeunes adultes issus de la migration ainsi que chez les personnes ayant des problématiques multiples. Des efforts devraient être entrepris dans le cadre de la CII pour renforcer les structures ordinaires et améliorer la perméabilité et la coordination des mesures. Insertion Suisse rappelle également l'importance de la CII dans ce contexte. Pour viamia, le CNDC CII trouve qu'il serait judicieux de viser plus particulièrement les personnes peu qualifiées et d'étendre l'offre à tous les bénéficiaires de l'aide sociale. Avenir50plus demande une ouverture aux conseillers d'orientation privés et une ouverture et harmonisation des bourses pour toutes les classes d'âge, afin que les personnes moins qualifiées puissent aussi avoir accès à une réorientation professionnelle.

## 6.3 Intégration des personnes étrangères

### Cantons, villes et communes

La CdC voit un potentiel principalement dans les adolescents et jeunes adultes, ainsi que dans l'extension des mesures visant les personnes hautement qualifiées titulaires du statut S ou relevant du domaine de l'asile. Pour la CDAS, il faudrait aussi envisager des mesures d'intégration supplémentaires visant les personnes qui ont des devoirs d'assistance. L'usam et l'UVS estiment qu'il faut également intervenir dans le domaine de l'intégration professionnelle des femmes issues de la migration (en particulier regroupement familial et domaine de l'asile). La CDAS voit aussi un potentiel de simplification concernant la reconnaissance des diplômes ; en outre, l'obtention des qualifications nécessaires par les titulaires d'un diplôme étranger devrait être encouragée par des mesures supplémentaires. Pour faciliter l'accès au marché du travail aux titulaires du statut S, l'usam et l'UVS proposent de passer du régime de l'autorisation à une simple obligation d'annonce pour l'exercice d'une activité lucrative. L'AOST (CDEP) souligne en outre que la mise en œuvre au niveau cantonal est déterminante pour le succès de mesures visant à mobiliser un potentiel de main-d'œuvre étrangère déjà présente en Suisse et encore non utilisée.

### Partenaires sociaux

L'UPS estime que les nouveaux objectifs sont parfois trop ambitieux, tandis que Travail.Suisse regrette un manque de clarté sur les moyens qui seront disponibles pour atteindre ces objectifs. L'UPS fait valoir qu'il faudrait commencer par établir les bases nécessaires (données) avant de lancer de nouvelles mesures à destination des titulaires du statut S. De plus, lors du passage des autorités d'intégration aux autorités fédérales du marché du travail, il serait nécessaire de prendre des décisions claires en matière de marché du travail afin de s'assurer que les personnes concernées arrivent sur le marché du travail dans un moment opportun.

### Autres milieux consultés

Concernant l'objectif des 95 %, le CNDC estime que des mesures supplémentaires visant les adolescents et les jeunes adultes issus de la migration seraient utiles. Alliance F voit dans les femmes issues de la migration un groupe cible dans lequel une augmentation de la participation au marché du travail est possible, même si dans la majorité des communautés étrangères, le taux d'activité est plus élevé que la moyenne suisse. Des campagnes et des offres d'encouragement encore plus ciblées à destination de ce groupe pourraient être utiles car il est plus difficile à atteindre et fait face à des défis que ne connaissent pas les femmes suisses.

## 6.4 Autres domaines

S'agissant des prestations transitoires, les avis divergent. Si l'UPS juge positivement le faible nombre de bénéficiaires, Travail.Suisse et Avenir50plus demandent un assouplissement des critères permettant d'en bénéficier. Cette demande serait également soutenue par l'UVS si l'évaluation annoncée devait conclure à la nécessité d'une intervention.

Le CNDC CII considère qu'une mesure utile pour mieux utiliser le potentiel de la main-d'œuvre présente en Suisse serait d'ouvrir plus largement l'accès aux mesures de reconversion de l'AI grâce à une déduction forfaitaire supplémentaire sur le revenu hypothétique. Le CNDC CII, la CSIAS et Insertion Suisse relèvent par ailleurs que la collaboration et la coordination des acteurs de la collaboration interinstitutionnelle devraient encore être renforcées dans certains domaines (par ex. pour l'élaboration de mesures pluridisciplinaires).

Plusieurs parties prenantes (CNDC CII, CSIAS, Insertion Suisse) trouvent que le rapport n'accorde pas une attention suffisante au domaine de l'aide sociale.

Concernant de futures structures et la gestion des mesures, divers participants à la consultation (entre autres CdC, CDIP, AOST, CDEP) ont fait savoir que ces travaux devraient se faire

dans les structures ordinaires ou dans le cadre de la CII. Les structures de projet ad hoc ne sont plus considérées comme nécessaires. Enfin le renforcement de la coordination entre les différentes parties prenantes est considéré comme essentiel (AOST).

## 7 Bilan

Le présent rapport propose une analyse approfondie des efforts déployés dans trois domaines politiques – marché du travail, formation et intégration – pour mobiliser le potentiel de main-d'œuvre présent en Suisse. Il montre que différentes priorités sont définies pour atteindre les objectifs fixés et mettre en place les orientations décidées (cf. chap. 3 à 5). Dans chacun des trois domaines politiques, des mesures ciblées ont en outre été prises pour encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse, notamment l'obligation d'annoncer les emplois vacants, l'annonce au SPE des AP/R en recherche d'emploi et le train de mesures présenté par le Conseil fédéral en mai 2019.

Pour ce qui est de la réalisation de ces objectifs, l'analyse des résultats de la consultation des cantons, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes dévoile le tableau qui suit, domaine par domaine :

- Pour le marché du travail, l'évolution observée ces dernières années est bonne. En comparaison internationale, la Suisse affiche par exemple un taux d'activité très élevé et un taux de chômage historiquement bas. Le SPE joue un rôle essentiel pour encourager le potentiel de main-d'œuvre encore non utilisé. Ses prestations évoluent en permanence et font l'objet d'une optimisation ciblée pour répondre aux besoins changeants du monde du travail. Les mesures adoptées montrent un effet positif, mais certaines évaluations ne sont pas encore achevées. La décision quant à une éventuelle prolongation ou pérennisation des projets développés à l'enseigne du programme d'impulsion ou de l'essai pilote « supported employment » ne pourra être prise que lorsque ces résultats d'évaluation seront disponibles. Dans le même temps, différentes mesures sont déjà mises en œuvre, et d'autres sont en préparation, concernant par exemple l'obligation d'annoncer les postes vacants ou la CII, qui sont importantes pour la participation au marché du travail. Un potentiel inutilisé existe encore concernant notamment la participation au marché du travail des femmes et des travailleurs âgés. La « Stratégie SPE 2030 », élaborée en 2023, constitue un cadre adéquat pour le développement et la mise en œuvre de mesures supplémentaires.
- Pour la formation professionnelle et la formation continue, les conditions ont été améliorées ces dernières années, par exemple grâce à l'initiative « Formation professionnelle 2030 ». Cette initiative permet notamment de garantir que les changements sur le marché de l'emploi sont anticipés et que la formation professionnelle reste, pour une grande partie des adolescents et des jeunes adultes, la clé d'une intégration dans le marché du travail, de perspectives professionnelles à long terme et d'une participation à la vie sociale. Les objectifs de la politique de formation fixés par la Confédération et les cantons contribuent dans une large mesure à encourager le potentiel de la main-d'œuvre en Suisse, dans le cadre du système de formation existant, avec les instruments, organes et plateformes disponibles. Les mesures déjà adoptées montrent également un effet positif, même si les évaluations ne sont pas achevées. Dans la perspective d'une meilleure utilisation des potentiels identifiés que représentent les femmes et les travailleurs âgés, des mesures spécifiques à ces groupes cibles dans le domaine de la formation et de la formation continue peuvent constituer, en amont, des outils de soutien importants.
- En matière d'intégration, les programmes cantonaux d'intégration (avec l'Agenda Intégration Suisse) et d'autres programmes (PAI, aides financières) forment une palette d'outils qui aident à mieux utiliser le potentiel de main-d'œuvre présent en Suisse. L'encouragement de l'intégration se situe en amont de la formation et de l'emploi et garantit

l'accès aux structures ordinaires de ces domaines. Les objectifs fixés ne sont toutefois pas encore atteints dans tous les domaines et une optimisation est possible concernant différents groupes cibles, notamment les femmes réfugiées, les personnes arrivées suite à un regroupement familial (hors domaine de l'asile) et les titulaires du statut de protection S et d'autres personnes du domaine de l'asile. Des mesures supplémentaires en amont des structures ordinaires de la formation et du marché de l'emploi, mais développées en collaboration avec elles, pourraient contribuer à une plus grande mobilisation et utilisation du potentiel que représentent ces groupes cibles.

En outre, des efforts sont déployés dans d'autres domaines pour encourager le potentiel de main-d'œuvre en Suisse. Mentionnons ici à titre d'exemples le renforcement des efforts de l'AI pour intégrer dans le premier marché du travail les personnes présentant des atteintes à leur santé, la réforme AVS 21, qui prévoit de nouvelles incitations à maintenir une activité professionnelle au-delà de l'âge de la retraite, la mise en œuvre, en cours, de l'initiative sur les soins infirmiers, la question de l'avenir du financement de l'accueil extrafamilial des enfants ou les travaux du Conseil fédéral pour l'éventuelle introduction de l'imposition individuelle.

Les orientations et les objectifs existants dans les domaines politiques examinés, et les mesures adoptées contribuent déjà de manière importante à l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre en Suisse. Épuiser ce potentiel est crucial dans le contexte de la pénurie de main-d'œuvre et de spécialistes que la Suisse connaît et qui s'accroît encore. Malgré l'évolution globalement positive, l'analyse des résultats de la consultation menée auprès des cantons, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes montre qu'il existe des potentiels encore inutilisés, notamment en ce qui concerne la participation des femmes (issues ou non de la migration) et des travailleurs âgés au marché du travail. Les potentiels identifiés pour les titulaires du statut S seront traités séparément et indépendamment de la présente vue d'ensemble.

En complément de ce potentiel, les entreprises suisses resteront tributaires, pour couvrir leurs besoins, de l'immigration de main-d'œuvre et de spécialistes de l'UE/AELE et de pays tiers.

## Liste des abréviations

ACS	Association des communes suisses
AELE	Association européenne de libre-échange
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
AI	Assurance-invalidité
AIS	Agenda Intégration Suisse
ALCP	Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681)
AOST	Association des offices suisses du travail
AP	Personne admise à titre provisoire
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BIT	Bureau International du Travail
CCoop-ESF	Convention entre la Confédération et les cantons sur la coopération dans l'espace suisse de formation
CCT	Convention collective de travail
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CDIP	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique
CFC	Certificat fédéral de capacité
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CPA	Certification professionnelle pour adultes
CS AC	Commission de surveillance de l'assurance-chômage
CSFP	Conférence suisse des offices de formation professionnelle
CS OPUC	Conférence suisse de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière
Cst.	Constitution fédérale (RS 101)
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFJP	Département fédéral de justice et police
EPF	Écoles polytechniques fédérales
ES	École supérieure
ESPA	Enquête suisse sur la population active
HEFP	Haute école fédérale en formation professionnelle
HES	Haute école spécialisée



IC	Indemnité de chômage
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RS 837.0)
LEHE	Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (RS 414.20)
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LFCo	Loi fédérale sur la formation continue (RS 419.1)
LFPPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle (RS 412.10)
LPtra	Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (RS 837.2)
LSE	Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (RS 823.11)
MMT	Mesures relatives au marché du travail
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFPr	Ordonnance sur la formation professionnelle (RS 412.101)
OFS	Office fédéral de la statistique
OIE	Ordonnance sur l'intégration des étrangers (RS 142.205)
ORP	Office régional de placement
OrTra	Organisations du monde du travail
OSE	Ordonnance sur le service de l'emploi et la location de services (RS 823.111)
OSI-AC	Ordonnance sur les systèmes d'information gérés par l'organe de compensation de l'assurance-chômage (RS 837.063.1)
PC	Prestations complémentaires
PLASTA	Système informatique pour le placement et la statistique du marché du travail
PTra	Prestations transitoires
R	Réfugié reconnu
SE	Supported Employment
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SPE	Service public de l'emploi
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UE	Union européenne
UPS	Union patronale suisse
usam	Union suisse des arts et métiers
USS	Union syndicale suisse
UVS	Union des villes suisses