

Rapport explicatif

accompagnant le projet de modification de la loi sur la formation continue des adultes (anciennement du 2 février 2001 – 417.4)

Le Conseil d'Etat du Canton a, par décision du 12 décembre 2018, décidé la mise en consultation de l'avant-projet de loi sur la formation continue des adultes accompagné du présent rapport explicatif.

1. Introduction

Approuvée par le Conseil national et le Conseil aux Etats le 20 juin 2014, la Loi sur la formation continue traduit dans les faits l'article constitutionnel sur la formation continue (art. 64a Cst.). Elle inscrit la formation continue dans le système suisse de formation et définit les principes relatifs à la responsabilité, à la qualité, à la prise en compte des acquis dans la formation formelle, à l'amélioration de l'égalité des chances et à la concurrence (voir Message du 15 mai 2013 relatif à la loi fédérale sur la formation continue).

2. La situation en Valais

Le Valais reçoit cette première loi fédérale sur la formation continue comme une confirmation, un renforcement et un encouragement formels à poursuivre dans la voie fixée par l'ensemble des partenaires ; cette loi fédérale requiert des adaptations de la loi cantonale sur la formation continue des adultes du 2 février 2001.

Dans ce sens, l'avant-projet de loi qui vous est soumis, s'est construit grâce à une démarche participative initiée par le Service de la formation professionnelle et qui s'est déroulée en trois temps :

1. Convocation des Etats généraux cantonaux de la formation continue en septembre 2016 à Sierre.
2. Travail en atelier : dans un deuxième temps, les cent personnes ont été réparties dans quatre groupes de travail homogènes traitant séparément des thèmes prioritaires suivants :
 - responsabilité et mesures incitatives ;
 - certification des adultes : voies, prise en compte des acquis et méthodes ;
 - compétences de base des adultes ;
 - vers une gestion effective de son employabilité.
3. Un groupe de travail a été chargé de la rédaction du projet qui vous est soumis ici.

3. Modifications principales de la loi cantonale sur la formation continue des adultes de 2001

La première loi fédérale sur la formation continue de 2014 (LFCo) a servi de base au groupe de travail, pour établir une nouvelle loi cantonale valaisanne sur la formation continue des adultes (LFCA).

1. Lexique

Afin de faciliter la lecture de cet avant-projet de loi il est utile de connaître la définition de certains mots ou expressions qui sont issus de la loi fédérale.

- La formation formelle : c'est celle qui se pratique dans le cadre formel de la scolarité obligatoire d'une part, et, d'autre part, celle qui débouche sur l'obtention de diplômes officiels des degrés secondaire et tertiaire.
- La formation continue ou non formelle : c'est celle qui est dispensée de manière structurée dans des cours organisés et qui ne débouche pas sur des titres officiels réglementés par l'Etat.
- La formation informelle : c'est celle qui permet d'acquérir des connaissances et des compétences par la pratique et l'expérience hors de formation structurée ou formelle.
- Les domaines des compétences de base sont les suivants :
 - la lecture
 - la communication écrite
 - les mathématiques élémentaires
 - l'expression orale dans une langue nationale
 - l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)

La loi fédérale sur la formation continue de 2014 va induire deux types d'impact décrits ci-dessous :

2. Les renforcements :

- la question des responsabilités est précisée : si la responsabilité individuelle reste au premier plan, la responsabilité des autres instances est reformulée ;
- l'implication des partenaires sociaux dans l'ensemble de la gestion de la formation continue est soutenue ;
- la non entrave à la concurrence est mentionnée.

3. Les innovations :

- l'intégration formelle des compétences de base comme le premier niveau de formation pour les adultes ; cette intégration formelle est centrale dans la nécessité de considérer les adultes comme une population spécifique et très diverse ;
- l'implication des Communes valaisannes dans la gestion de la formation continue et plus particulièrement pour les situations individuelles particulières ;
- la création d'un fonds cantonal pour la formation continue des adultes permettant de subventionner et soutenir des mesures et projets spécifiques ;
- la possibilité d'un budget extraordinaire en cas de chômage élevé.

4. Commentaires sur le projet de modification de la loi sur la formation continue des adultes

Chapitre 1 : dispositions générales

Art. 1 : But et Objet

Le nouveau texte intègre les concepts « d'apprentissage tout au long de la vie » et « d'employabilité ». Ce dernier peut se définir comme « la capacité et l'attitude personnelles qui visent à acquérir un emploi, à le maintenir, à en changer et améliorer sa situation dans le marché de l'emploi ».

Art. 2. : Champ d'application

La loi s'applique à l'ensemble du domaine de la formation continue. Pour la mise en œuvre dans le domaine des hautes écoles, les principes fixés par la loi relèvent de la compétence des organes chargés de la coordination de la politique des hautes écoles.

Art. 3 : Définition

La définition proposée dans le nouveau texte affirme la finalité professionnelle de la formation continue et par voie de conséquence intègre la prise en compte du contexte cantonal sur les plans économique, socio-culturel et environnemental.

La loi fédérale sur la formation continue contient les différentes définitions des termes utilisés dans cet avant-projet de loi.

Chapitre 2 : Principes

Art. 5 : Responsabilités

Il faut relever ici que si la responsabilité de la formation continue relève d'abord de la responsabilité individuelle, le nouveau texte augmente l'implication des autres instances et partenaires directs.

Art. 6 : Financement de l'Etat

La participation subsidiaire de l'Etat a été reprise de la loi sur la formation continue des adultes de 2001. Elle est liée à plusieurs critères permettant de garder un niveau d'efficacité et de qualité. Cette subsidiarité évite une concurrence directe avec le secteur privé.

Les mesures spéciales que l'Etat peut prendre, permettent de répondre ponctuellement et de manière ciblée aux besoins d'un public cible défini.

Art. 7 : Intégration au système suisse de formation

Le canton priorise les mesures de formation continue en lien avec le système suisse de formation tel qu'il est présenté officiellement (voir : www.orientation.ch/dyn/show/2800)

Art. 9 : Prise en compte des acquis et modalités d'évaluation

Un règlement concernant la reconnaissance institutionnelle et la validation d'acquis existe depuis 2008 et définit déjà les conditions permettant à l'autorité cantonale compétente d'attester officiellement les compétences acquises de manière non formelle.

Art. 11 Concurrence

L'Etat ne doit pas entraver la concurrence, mais induire une collaboration accrue entre les partenaires publics et privés, tout comme une collaboration entre organismes économiques et professionnels des divers secteurs.

Art. 12 Promotion et soutien de la formation continue

Le Valais doit identifier les limites des pratiques actuelles et les défis du court terme, soit :

- le nombre d'adultes qui s'engagent dans les procédures disponibles augmente
- les modalités de formation sont encore souvent peu compatibles avec une vie professionnelle régulière ;
- les systèmes de certification permettent insuffisamment de modulariser et segmenter les parcours individuels ;
- les coordinations entre les instances cantonales et les associations professionnelles doivent se renforcer, être plus étroites et proactives ;
- les coordinations entre les partenaires de la collaboration interinstitutionnelle (SFOP – OSP/CIO – ORP – AI – SAS – Addiction valais – SUVA) et les associations professionnelles doivent être plus structurées et concertées.

Chapitre 3 : Organes, acteurs et leurs compétences

L'avant-projet distingue les rôles et actions du Conseil d'Etat, du Département en charge de la formation, des établissements et institutions de formation et des communes.

Art. 13 Conseil d'Etat :

Cet article intègre des éléments de l'art.5 et 7 de la Loi cantonale de 2001 ; le rôle du Conseil d'Etat est clairement stratégique ; les éléments clés suivants sont à souligner :

- la notion d'évaluation des besoins ;
- la promotion de la formation continue ;
- la nécessaire participation et adhésion aux réseaux spécialisés et à leurs projets ;
- l'encouragement de l'innovation et de la formation des formateurs ;
- la mise à disposition d'infrastructures cantonales (salles, équipements etc.).

Art.14 Département en charge de la formation

Sur la base des options stratégiques fixées par le Conseil d'Etat, le département en charge de la formation en applique les principes repris des articles 5 et 7 de la Loi cantonale de 2001 : la coordination, la délégation et le monitoring global. Le Service de la formation professionnelle est désigné comme instance opérationnelle de développement et de coordination.

Art. 16 Communes

Le présent avant-projet prévoit un rôle accru pour les communes aux niveaux suivants :

- participation à l'évaluation des besoins en formation continue ;
- partage des informations concernant les mesures entreprises ou à entreprendre ;
- proactivité dans la gestion des mesures de formation continue en concertation avec les autres partenaires pour le suivi des mesures

Chapitre 4 : Acquisition et maintien des compétences de base chez l'adulte

Si les notions de base en lien avec ce thème sont présentées dans l'art.17, il faut signaler que la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) est la référence dans les projets et les pratiques menés. Citons parmi ces projets « GO – Promouvoir les

compétences de base sur le lieu de travail » ou plus récemment « Simplement mieux ! » (<https://www.simplement-mieux.ch/>)

Art.18 Objectifs :

Cet article présente les différents axes d'action du Canton, qui jouent un rôle majeur dans le domaine de la formation continue des adultes

Chapitre 5 : Encouragement aux formations qualifiantes non subventionnées

Art. 19 : Définition

Les cursus amenant à des certifications, mais non subventionnés, sont compris dans cette définition, de même que toutes les formations qui ne font pas partie des cours préparatoires à un brevet ou un diplôme reconnu par la Confédération.

Art. 20 : Objectifs

Par son aide, l'Etat encourage les participants qui ne souhaitent pas poursuivre jusqu'à l'obtention d'un titre de formation professionnelle reconnu par la Confédération, ou qui suivent une formation spécifique cantonale.

Chapitre 6 : Encouragement de la formation continue ou non formelle

Art. 21 : Définition

- La formation continue ou non formelle est celle qui est dispensée de manière structurée dans des cours organisés et qui ne débouche pas sur des titres officiels réglementés par l'Etat.

Chapitre 7 : Fonds cantonal en faveur de la formation continue

Art. 23 : Principes

Un Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes permettra d'aider de manière subsidiaire, les prestataires de formations continues qui développeront des formations innovantes répondant aux besoins du marché du travail valaisan.

Art. 24 : Organisation

Le Fonds cantonal de formation continue des adultes est géré par une commission distincte de celle du fonds de la formation professionnelle. Cette commission remplacera l'actuelle COFCA qui sera dissoute.

Art. 26 : Administration du fonds

Le règlement d'exécution traitera des détails organisationnels.

Art. 27 : Objectifs du fonds

Le Fonds encourage et aide les Associations professionnelles, les Entreprises à s'intéresser et s'impliquer dans la gestion et le développement des formations continues.

Il permettra d'initier des campagnes cantonales spécifiques de formation répondant aux besoins du marché.

Art. 28 : Prestations du fonds

Cet article 28 détermine les différentes prestations qui peuvent, à titre subsidiaire, être subventionnées par le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes.

Art. 29 : Ressources du fonds

L'Etat, les employeurs via leurs fonds spécifiques, les employés via le fonds cantonal ou les fonds paritaires et les Communes sont les contributeurs du Fonds de formation continue des adultes.

5. Conclusion

Grâce à cette loi et à la création du Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes les trois axes prioritaires suivants pourront être développés et renforcés :

- Augmentation du niveau des compétences de base des adultes dans notre canton,
- Promotion et soutien de la formation continue par des aides financières
- Encouragement financier lors de formations qualifiantes ayant un intérêt pour l'économie cantonale.

Sion, le 13 décembre 2018