

Projet « Évaluation de la structure de gouvernance de la formation professionnelle »

Rapport final

Berne, le 21 novembre 2024 – à titre d'information lors du Sommet national de la formation professionnelle

1 Résumé

Le plan de mise en œuvre pour la systématisation de la structure de gouvernance de la formation professionnelle a été adopté fin 2020 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. L'objectif était de traiter les questions stratégiques de manière efficace, avec la participation des cantons, des organisations du monde du travail (Ortra) et de la Confédération.

De nouveaux organes ont été créés, tels que la Conférence tripartite de la formation professionnelle (CTFP), les forums de dialogue et les groupes d'experts. Une description détaillée des rôles et des tâches est présentée dans le plan de mise en œuvre. La structure de gouvernance devait être évaluée après trois ans : c'est désormais chose faite.

L'évaluation a été réalisée par le biais d'une enquête à grande échelle auprès des partenaires de la formation professionnelle et d'une analyse des documents existants. Le bureau d'études Interface et le prof. Patrick Emmenegger ont rédigé des rapports assortis de recommandations. Ils ont tous les deux jugé que la structure de gouvernance fonctionnait bien. Les améliorations concernent principalement les processus internes de la CTFP, l'optimisation des forums de dialogue et la clarification des rôles des acteurs.

De légères adaptations ont été recommandées, comme clarifier les processus internes de la CTFP, uniformiser les forums de dialogue et garantir une implication globale de tous les acteurs de la formation professionnelle. Aucun changement majeur n'est nécessaire. La CTFP a commencé à mettre en œuvre les mesures proposées en été 2024 et prévoit de communiquer les premiers résultats au premier trimestre 2025.

L'évaluation montre que la structure de gouvernance est jeune et peut être améliorée, mais qu'elle est fondamentalement viable. Les optimisations doivent se faire en continu. Les participants au Sommet national de la formation professionnelle prennent connaissance du rapport final et approuvent les travaux entrepris jusqu'à présent ainsi que les prochaines étapes.

2 Contexte

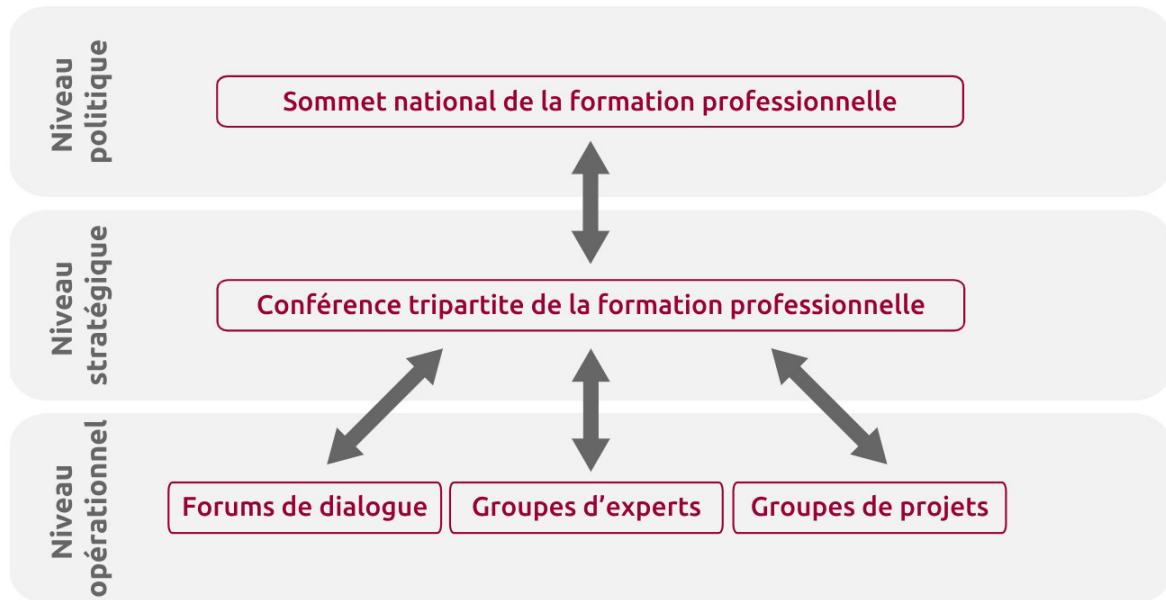
2.1 Mandat pour un plan national de mise en œuvre

Les participants du Sommet national de la formation professionnelle ont approuvé fin 2020 le plan national de mise en œuvre pour la systématisation de la structure de gouvernance de la formation professionnelle, élaboré par les partenaires de la formation professionnelle. Le remaniement de la structure de gouvernance permet de traiter efficacement les questions stratégiques qui concernent les cantons, les organisations du monde du travail (Ortra) et la Confédération tout en veillant à une large participation des partenaires de la formation professionnelle. La nouvelle structure de gouvernance est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

La nouvelle structure a permis de compléter les organes déjà existants au niveau politique et opérationnel avec la mise en place de la Conférence tripartite de la formation professionnelle (CTFP) en tant que lien au niveau stratégique. En outre, deux nouveaux organes ont été créés au niveau opérationnel : les forums de dialogue et les groupes d'experts.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) en 2004, la structure de gouvernance de la formation professionnelle n'a cessé d'évoluer en fonction des besoins. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 », il est apparu que cette structure pouvait être optimisée afin de mieux coordonner les organes et d'apporter plus de clarté et de transparence au niveau des rôles et des processus de décision. De plus, les partenaires de la formation professionnelle ont également exprimé le souhait de structurer leur collaboration. En établissant en 2018 la vision « Formation professionnelle 2030 », les partenaires de la formation professionnelle ont créé une base permettant de systématiser davantage la structure de gouvernance. Afin d'obtenir un point de vue externe sur le fonctionnement des organes ainsi que des propositions concernant les possibilités d'optimisation, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a commandé plusieurs rapports. L'organe de pilotage « Formation professionnelle 2030 » a examiné, discuté et perfectionné ces rapports et a soumis une proposition au Sommet national de la formation professionnelle de 2019. Les participants au sommet ont ensuite décidé de charger l'organe de pilotage « Formation professionnelle 2030 » d'élaborer un plan de mise en œuvre contenant une description des organes qui traitent les questions relatives à la formation professionnelle dans son ensemble aux niveaux politique, stratégique et opérationnel. L'objectif était de systématiser les organes et d'optimiser la collaboration entre ceux-ci afin de combler les lacunes existantes dans la structure des organes.

Nouvelle structure de gouvernance de la formation professionnelle



Sommet national de la formation professionnelle

- Décisions et accords au niveau politique

Conférence tripartite de la formation professionnelle (nouveau)

- Pilotage stratégique de la formation professionnelle

Forums de dialogue (nouveau)

- Échange direct avec les partenaires de la formation professionnelle, ce qui garantit une large implication des acteurs
 - Forum de dialogue Ortra employeurs
 - Forum de dialogue Ortra employés
 - Forums de dialogue des prestataires de la formation initiale en école et des cours interentreprises
 - Forum de dialogue « Écoles supérieures »¹
 - Journée des partenaires de la formation professionnelle

Groupes d'experts² (nouveau)

- Conseil et soutien de la CTFP avec leurs connaissances spécialisées et leur expertise

Groupes de projet

- Traitement de questions et de thèmes concrets (p. ex. projets dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 »)

Une description détaillée des rôles, des tâches et des responsabilités des différents organes se trouve dans le plan de mise en œuvre. Outre les organes (voir graphique), le plan de mise en œuvre a également permis de créer le secrétariat de la CTFP, qui est rattaché à l'unité Politique de la formation professionnelle du SEFRI.

Le plan de mise en œuvre prévoit que la structure des organes soit évaluée après trois ans et que les résultats de l'évaluation soient présentés lors du Sommet national de la formation professionnelle 2024. Avec le présent rapport, la CTFP répond à ce mandat.

¹ A remplacé début 2023 le forum de dialogue « Prestataires de formation et de formation continue » initialement mis en place.

² Aucun groupe d'experts n'a été mis en place à ce jour.

2.2 Structure de l'évaluation

L'évaluation avait pour objectif de porter un regard critique sur la structure de gouvernance de la formation professionnelle en place depuis 2021, en se concentrant plus particulièrement sur les nouveaux organes (voir description de la structure ci-dessus) et – si cela s'avérait nécessaire – de proposer des adaptations. L'évaluation a été menée en tant que projet dans le cadre de l'initiative « Formation professionnelle 2030 ».

Dans une première partie, une enquête à grande échelle a permis aux partenaires de la formation professionnelle de s'exprimer et de faire part de leurs avis et expériences. Sur cette base, le bureau d'études Interface Politikstudien Forschung Beratung AG a rédigé un rapport contenant des recommandations (voir chap. 3.1)³.

Interface a tout d'abord examiné les tâches, la méthode de travail, la composition, la communication et les ressources des organes nouvellement mis en place. Il s'est ensuite penché sur l'interaction entre les organes dans la nouvelle structure, puis sur les effets produits par les nouveaux organes.

L'évaluation s'appuie sur une analyse de documents existants et sur dix entretiens avec des membres des organes, complétés par une enquête en ligne auprès des groupes d'intérêts de la formation professionnelle. Ont été invités à participer à l'enquête tous les membres de la CTFP, de la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) et de la Table Ronde Écoles Professionnelles, tous les participants des forums de dialogue encore en activité, les responsables des projets FP2030, les participants des Journées des partenaires de la formation professionnelle 2021 et 2023, les membres du groupe de travail « Accès à la formation pour les personnes en situation de handicap », ainsi que l'ensemble des organes responsables de la formation professionnelle (Ortra) figurant sur la liste des professions du SEFRI. Au total, 788 personnes ont été contactées. 303 personnes (40 %) ont participé à l'enquête.

Dans une deuxième partie de l'évaluation, le professeur Patrick Emmenegger, de l'Université de Saint-Gall, a été chargé, en tant qu'expert⁴, d'évaluer les résultats de l'enquête et de donner un second avis. Il a validé les résultats de l'enquête et a en outre formulé ses propres recommandations⁵.

Le présent rapport résume les résultats des rapports d'Interface et du prof. Patrick Emmenegger et consigne la position de la CTFP ainsi que les prochaines étapes.

³ Rieder, Stefan ; Guggenbühl, Anatolij ; Stehlin, Carole ; Intelisano, Deborah ; Feller, Ruth (2024) : [Évaluation de la structure de gouvernance de la formation professionnelle : sous-projet 1 « Enquête et recommandations »](#), Interface Politikstudien Forschung Beratung, Lucerne.

⁴ Le prof. Emmenegger avait déjà rédigé un rapport d'expert sur le pilotage de la formation professionnelle et avait émis des recommandations à ce sujet : [Emmenegger, Patrick et Seitzl, Lina \(2019\). Rapport d'experts sur le pilotage systémique de la formation professionnelle en Suisse. Université de Saint-Gall](#)

⁵ [Emmenegger, Patrick \(2024\). Prise de position sur les résultats du sous-projet 1 et nouvelles recommandations \(sous-projet 2\).](#)

3 Résultats de l'évaluation

3.1 Rapport d'Interface

En résumé, la nouvelle structure de gouvernance, et en particulier la CTFP, fonctionnent bien. La nouvelle structure apporte une plus-value à la collaboration des acteurs de la formation professionnelle. Le bureau d'études constate que certains effets ont été obtenus, comme l'amélioration du pilotage de la formation professionnelle ou l'encouragement de processus de discussion et de décision plus transparents et plus efficaces. De son point de vue, il n'est pas nécessaire d'apporter des modifications majeures à la structure de gouvernance. Interface recommande à la CTFP de conserver les aspects qui fonctionnent bien, tels que la méthode de travail de la CTFP ou l'interaction avec les groupes de projet) et de procéder à des améliorations ponctuelles.

3.2 Validation par le prof. Emmenegger

Dans sa prise de position, le prof. Emmenegger confirme le bon fonctionnement de la structure de gouvernance. Tout comme Interface, il ne voit pas la nécessité de procéder à de grandes réformes, mais il indique que de petits ajustements pourraient encore optimiser la structure. Ce potentiel d'amélioration s'explique également par le fait que la structure est encore relativement jeune. Le prof. Emmenegger souligne en outre l'importance d'une participation accrue des acteurs, qui pourrait être améliorée notamment au niveau du lien entre les forums de dialogue et la CTFP et par le biais d'une clarification des rôles de la CTFP et de ses membres vis-à-vis des acteurs de la formation professionnelle.

3.3 Recommandations

Ce chapitre présente les recommandations d'Interface, la prise de position du prof. Emmenegger et l'évaluation de la CTFP ainsi que les prochaines étapes.

Interface recommande de mettre en œuvre les recommandations 1 à 4 et d'attendre pour les recommandations 5 et 6. Selon le bureau d'études, ces deux dernières recommandations doivent être discutées sans prévoir une mise en œuvre dans leur intégralité, mais ne doivent pas être mises en application dans leur intégralité, car cela pourrait certes combler certaines lacunes, mais créer en même temps de nouveaux problèmes de gouvernance.

3.3.1 Recommandations 1 à 4 : à mettre en œuvre

Recommandation 1 d'Interface : Préférer les petits ajustements aux grands changements

Les entretiens et l'enquête en ligne ont montré que certains effets ont déjà pu être obtenus, comme l'amélioration du pilotage de la formation professionnelle ou l'encouragement de processus de discussion et de décision plus transparents et plus efficaces. Interface estime qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des modifications majeures à la structure de gouvernance pour combler les lacunes identifiées et obtenir encore plus d'effets. Il recommande à la CTFP de conserver les aspects qui fonctionnent bien (p. ex. méthode de travail de la CTFP, collaboration avec les groupes de projet) et de procéder à des améliorations ponctuelles. Il s'agit par exemple de clarifier les processus de préparation des séances et de définition des thèmes ou d'uniformiser certains aspects des forums de dialogue. Outre les améliorations ponctuelles, il semble important aux yeux d'Interface de mieux informer les acteurs de la formation professionnelle qui ne font partie ni d'un groupe de projet ni d'un forum de dialogue sur les différents organes de la structure de gouvernance.

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 1

La nouvelle structure de gouvernance a apporté de nettes améliorations. Le prof. Emmenegger est d'accord avec la première recommandation d'Interface, à savoir qu'il n'y a pas lieu de procéder à de grandes réformes.

Prise de position de la CTFP

La CTFP partage l'avis selon lequel la structure de gouvernance a fait ses preuves. Les membres de la CTFP apprécient le partage d'informations et les échanges. Ils soulignent l'importance de pouvoir discuter de sujets et de faire valoir les différents points de vue. Même si les avis divergent parfois, ils ont une réelle volonté de chercher ensemble les solutions les plus adéquates pour la formation professionnelle.

La nouvelle structure de gouvernance permet, d'une part, une compréhension commune au niveau stratégique de la vision et des champs d'action prioritaires dans la formation professionnelle et, d'autre part, de recueillir les différents points de vue des partenaires de la formation professionnelle. Elle améliore en outre la transparence et le caractère obligatoire de la collaboration. Les compétences et les responsabilités de chacun des partenaires de la formation professionnelle ainsi que la mise en œuvre des tâches qui en découlent restent toutefois inchangées et sont régies par la législation sur la formation professionnelle.

La CTFP est consciente que la nouvelle structure de gouvernance est une structure jeune avec un potentiel d'amélioration. Elle approuve le constat d'Interface et la prise de position du prof. Emmenegger et voit la possibilité d'améliorer la structure après trois ans d'expérience.

Prochaines étapes

La CTFP se prononce en faveur du maintien de la structure de gouvernance sous sa forme actuelle. Des adaptations mineures sont toutefois nécessaires (voir recommandations 2 à 4).

Recommandation 2 d'Interface : Définir les processus au sein de la CTFP

Selon les entretiens qu'Interface a menés avec des membres de la CTFP, les processus internes de la CTFP ne sont pas toujours clairs : comment, en tant qu'organe, la CTFP peut-elle lancer des projets et comment prend-elle en compte les résultats émanant des forums de dialogue ?

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 2

Le prof. Emmenegger propose d'introduire un droit de proposition (en dehors des forums de dialogue), ce qui permettrait aux acteurs de la formation professionnelle qui n'ont pas été suffisamment impliqués d'amener des thèmes et de mener des discussions.

Prise de position de la CTFP

La CTFP partage les avis concernant la nécessité d'optimiser les processus internes. Elle est consciente que depuis l'entrée en vigueur de la CTFP, de nouveaux membres ont pris leurs fonctions et qu'il serait bon de fixer plus clairement les processus et, par conséquent, de procéder à une révision du règlement d'organisation. Il sera ainsi possible de recueillir et d'aborder de manière plus structurée les préoccupations des acteurs de la formation professionnelle. En outre, il est important pour la CTFP que les dossiers soient consolidés au sein des organes existants avant d'être discutés au niveau stratégique et politique. Un droit de proposition remettrait en question ces processus et le rôle de la CTFP et dépasserait le cadre des ressources existantes.

Prochaines étapes

La CTFP reverra ses processus internes et adaptera son règlement d'organisation d'ici au premier trimestre 2025.

Recommandation 3 d'Interface : Optimiser les forums de dialogue

Selon les résultats de l'enquête, certains aspects des forums de dialogue devraient être uniformisés. Il s'agit par exemple de fournir suffisamment d'informations aux participants afin qu'ils puissent se préparer au forum de dialogue ou de prévoir suffisamment de temps pour les échanges avec les autres participants pendant les réunions.

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 3

Le prof. Emmenegger approuve l'optimisation des processus et la définition plus claire de la manière dont les demandes des participants aux forums de dialogue sont prises en compte par la CTFP. Il conseille en outre aux membres de la CTFP de développer les possibilités de participation. Il évoque également les défis auxquels sont confrontées les organisations faîtières des Orta dans leurs relations avec les non-membres de leur organisation, par exemple lorsque ceux-ci participent à des forums de dialogue. D'un point de vue systémique, il est souhaitable qu'un maximum d'acteurs participent aux forums de dialogue. Par conséquent, le prof. Emmenegger recommande que la Confédération soutienne financièrement la tenue des forums de dialogue.

Prise de position de la CTFP

La CTFP privilégie l'échange et la recherche commune de réponses aux questions stratégiques relatives à la formation professionnelle. Elle se prononce donc en faveur d'un examen de la manière dont les acteurs peuvent être encore mieux impliqués.

Prochaines étapes

- La CTFP vérifie l'implication des acteurs et la tenue des forums de dialogue. Elle adapte à cet effet son règlement d'organisation d'ici au premier trimestre 2025.
- La CTFP attache une grande importance à la possibilité de participation de tous les acteurs. Elle mènera une réflexion approfondie à ce sujet. On pourrait par exemple envisager de repenser la Journée des partenaires de la formation professionnelle en tant que forum de dialogue pour tous les acteurs de la formation professionnelle.

Recommandation 4 d'Interface : Étudier la création d'une structure pour les prestataires de formations continues à des fins professionnelles

Pour les prestataires de formations continues, il manque une solution de remplacement après la suppression du forum de dialogue « Prestataires de formations et de formations continues ». Interface estime que la suppression du forum de dialogue a certes permis d'atteindre l'objectif fixé, mais qu'elle a créé un vide.

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 4

Le prof. Emmenegger recommande au DEFR/SEFRI de créer un forum qui englobe l'ensemble du domaine de la formation.

Prise de position de la CTFP

La CTFP partage l'avis selon lequel il faut se concentrer sur l'optimisation des forums de dialogue afin de mieux impliquer les acteurs qui ne se sentent pas suffisamment représentés au sein de la CTFP. Comme le suggère Interface, il s'agit dans un premier temps d'observer comment l'optimisation des forums de dialogue fait ses preuves avant de prendre d'autres mesures. En ce qui concerne la formation continue à des fins professionnelles, elle doit être considérée dans le contexte global de la gouvernance de la formation continue.

Prochaines étapes

La CTFP prend acte du fait que le SEFRI mène actuellement une réflexion sur la gouvernance de la formation continue et qu'il en discute avec les acteurs concernés.

3.3.2 Recommandations 5 et 6 : à discuter

Recommandation 5 d'Interface : Intégration d'institutions de formation à la CTFP

Se basant sur les résultats de l'enquête (en ligne), Interface constate que les institutions de formation professionnelle – notamment les écoles supérieures et les écoles professionnelles – ne sont pas satisfaites de la manière dont elles sont représentées au sein de la CTFP. Interface suggère de garder cette problématique à l'esprit, mais de ne pas augmenter le nombre de membres de la CTFP pour le moment.

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 5

Le prof. Emmenegger est d'accord avec Interface sur le fait qu'un agrandissement de la CTFP ne permettrait pas d'atteindre le but recherché. Il justifie également ce choix par la légitimité politique que la CTFP tire du Sommet national de la formation professionnelle (« mise en parallèle » du sommet et de la CTFP). Il conseille par ailleurs à la CTFP d'inviter des acteurs aux séances portant sur des dossiers importants et de mieux prendre en compte les questions de représentation régionale, notamment l'implication de toutes les régions linguistiques. En outre, il conseille en particulier aux Ortra de s'efforcer d'atteindre la plus grande représentativité possible.

Prise de position de la CTFP

La CTFP est d'avis qu'une implication de tous les partenaires de la formation professionnelle qui fonctionne bien et qui est adaptée aux différents niveaux est importante pour le bon fonctionnement de la formation professionnelle. Les cantons et les Ortra représentés au sein de la CTFP disposent de vastes réseaux. L'optimisation des processus et des forums de dialogue (recommandations 2 et 3) permet d'améliorer la participation de tous les acteurs. La CTFP est d'accord avec l'argument du prof. Emmenegger selon lequel il faut maintenir la mise en parallèle du Sommet national de la formation professionnelle et de la CTFP. Un élargissement de l'organe ne s'impose pas pour le moment.

Prochaines étapes

- L'optimisation des processus et des forums de dialogue (recommandations 2 et 3) permet de répondre à ce besoin.
- Les membres de la CTFP sont conscients qu'ils doivent s'efforcer d'élargir le cercle des acteurs qu'ils représentent par le biais de possibilités de participation et d'accords appropriés, afin d'atteindre la plus grande représentativité possible.

Recommandation 6 – Création de groupes d'experts

Lors des entretiens et de l'enquête en ligne d'Interface, le souhait de mettre en place des groupes d'experts a été exprimé à plusieurs reprises. Interface fait remarquer que la mise en place de groupes d'experts contribuerait à obtenir un point de vue extérieur basé sur des faits et à intégrer une expertise dans les travaux et les projets des partenaires de la formation professionnelle. C'est pourquoi Interface recommande à la CTFP d'examiner, pour les nouveaux thèmes, si un groupe d'experts pourrait s'y prêter. Si les groupes d'experts ne font pas leurs preuves dans les années à venir, on pourrait envisager de les supprimer. En effet, un nouvel organe crée de nouvelles interfaces et le travail de coordination de la CTFP augmenterait.

Évaluation du prof. Patrick Emmenegger concernant la recommandation 6

Le prof. Emmenegger estime que les groupes d'experts présentent de grands avantages. Il conseille de conserver la flexibilité dans la structure de gouvernance, mais de l'utiliser avec modération.

Prise de position de la CTFP

Il est important pour la CTFP de se faire conseiller sur certains thèmes d'actualité et d'entendre les avis des experts. À cet effet, elle a mis en place une audition annuelle avec les milieux scientifiques. Elle apprécie particulièrement les échanges avec les chercheurs, qui, complétés par des entretiens avec des spécialistes de la pratique, lui permettent d'obtenir de nouveaux aperçus sur des thèmes d'importance stratégique pour la formation professionnelle, tels que la pénurie de personnel qualifié ou les possibilités de qualification pour les adultes.

Jusqu'à présent, la CTFP n'a pas eu besoin de mandater un groupe d'experts. Elle est toutefois ouverte à la mise en place d'un groupe d'experts si nécessaire.

Prochaines étapes

En fonction des thèmes actuels ou futurs, la CTFP mettra en place un ou plusieurs groupes d'experts.

3.4 Conclusion

La nouvelle structure de gouvernance de la formation professionnelle a fait ses preuves. Ce constat est clairement exprimé dans le rapport d'évaluation d'Interface ainsi que dans la prise de position du prof. Emmenegger. Il n'y a pas lieu de mener de grandes réformes, des ajustements mineurs peuvent optimiser la structure de gouvernance. La CTFP a profité de l'évaluation pour clarifier ses processus et optimiser l'implication des acteurs dans la nouvelle structure de gouvernance. Elle a lancé les travaux nécessaires à cet effet durant l'été 2024 et a entamé une adaptation de son règlement d'organisation. Ces travaux seront achevés au cours du premier trimestre 2025 et feront l'objet d'une communication.

Tant le rapport d'Interface que la prise de position du prof. Emmenegger soulignent que la structure de gouvernance est encore relativement jeune. Les mesures mentionnées ne représentent donc pas la fin du processus d'optimisation. La CTFP continuera à se pencher sur le rôle des différents organes et mettra en œuvre d'autres mesures d'optimisation si nécessaire.

4 Proposition

Les participants au Sommet national de la formation professionnelle du 21 novembre 2024 prennent connaissance du rapport final du projet « Évaluation de la structure de gouvernance de la formation professionnelle ». Ils approuvent les travaux entrepris jusqu'à présent ainsi que les prochaines étapes.