



Date de dépôt : 28 janvier 2025

Rapport

de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier la proposition de motion de Guy Mettan, Marc Falquet, Stéphane Florey pour une gestion cohérente de la formation professionnelle avec le concours des partenaires sociaux

Rapport de majorité de Djawed Sangdel (page 3)

Rapport de minorité de Marc Falquet (page 12)

Proposition de motion

(2980-A)

pour une gestion cohérente de la formation professionnelle avec le concours des partenaires sociaux

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- le besoin indiscutable de revaloriser la formation professionnelle à Genève ;
- les mérites avérés de la gestion paritaire et du dialogue entre partenaires sociaux ;
- l'importance de la formation professionnelle dans un canton particulièrement exposé à la concurrence sur le marché du travail ;
- que deux directions générales distinctes gèrent actuellement la formation professionnelle à Genève ;
- que ce fonctionnement bicéphale n'est pas optimal ;
- que, d'une manière générale, il ne favorise pas la meilleure utilisation possible des ressources ;
- que cette situation est unique en Suisse et que, dans les autres cantons, une seule direction gère la formation professionnelle,

invite le Conseil d'Etat

- à regrouper la formation professionnelle actuellement gérée par l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) et la direction générale de l'enseignement secondaire II (DGES II) sous une seule direction générale ;
- à rattacher cette future direction générale chargée de la formation au département de l'économie et de l'emploi ;
- à renforcer l'intégration et l'implication des partenaires sociaux dans la gestion de la politique publique de la formation professionnelle.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Djawed Sangdel

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport s'est réunie le 15 janvier 2025, sous la présidence de M. Thierry Arn, pour examiner la motion M 2980 visant à une gestion cohérente de la formation professionnelle avec le concours des partenaires sociaux.

Le rapporteur tient à remercier chaleureusement les membres de la commission pour leur travail de qualité.

Le procès-verbal a été rédigé par M^{me} Alicia Nguyen, que le rapporteur remercie également pour la précision et le soin apportés à cette tâche essentielle.

A également participé aux travaux de la commission : M^{me} Anne Hiltbold, conseillère d'Etat – département de l'instruction publique (DIP).

Le rapporteur exprime sa profonde gratitude à toutes et tous pour leurs contributions précieuses aux travaux de la commission.

Résumé de la séance du 15 janvier 2025 sur la motion M 2980

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport s'est réunie pour examiner la motion M 2980, présentée par M. Guy Mettan, visant à regrouper la gestion de la formation professionnelle, actuellement partagée entre l'OFPC et la DGES II, sous une seule direction générale, rattachée au département de l'économie et de l'emploi (DEE).

Arguments avancés par le motionnaire :

- La centralisation permettrait d'améliorer l'efficacité et la cohérence de la gestion de la formation professionnelle.
- Cette réforme viserait à rapprocher la formation professionnelle des besoins des entreprises et à limiter son « académisation ».
- Le motionnaire s'est appuyé sur des exemples provenant d'autres cantons, bien qu'aucune preuve concrète ou analyse approfondie n'ait été fournie.

Interventions de la commission :

1. Manque de justification :

- Des commissaires ont souligné que la motion repose sur des comparaisons insuffisantes avec d'autres cantons et qu'aucun problème structurel majeur n'a été identifié dans le système genevois.
- M^{me} Anne Hiltpold, conseillère d'Etat chargée du DIP, a rappelé que l'organisation actuelle fonctionne efficacement et permet une collaboration équilibrée entre l'OFPC, en lien avec les entreprises, et la DGES II, responsable des centres de formation professionnelle.

2. Risques soulevés :

- Une centralisation risquerait d'introduire des lourdeurs organisationnelles, d'affaiblir les liens actuels avec les partenaires sociaux et les entreprises, et de générer des coûts élevés sans bénéfices concrets.
- La complexité d'un tel regroupement pourrait diluer les responsabilités et perturber les services aux apprentis.

3. Opposition au rattachement au DEE :

- M^{me} Hiltpold a rappelé que la majorité des cantons suisses, à l'exception de quelques cas spécifiques (Fribourg, Zoug), maintiennent la formation professionnelle sous la responsabilité de leurs départements éducatifs.

4. Véritables enjeux :

La commission a identifié que le défi principal réside dans une meilleure représentation de Genève au niveau fédéral, notamment dans les discussions sur les plans de formation professionnelle, et non dans une réforme structurelle locale.

Vote :

La motion M 2980 a été rejetée par 13 voix contre 2.

Les arguments de la majorité ont mis en avant l'efficacité de l'organisation actuelle et les risques d'une réforme non justifiée.

Conclusion :

La majorité de la commission estime que la motion est inutile et risquée. L'organisation actuelle de la formation professionnelle à Genève, bien

qu'imparfaite, a démontré son efficacité. Des ajustements progressifs et ciblés seraient préférables à une réforme structurelle lourde.

Séance du 15 janvier 2025

Présentation de la motion par M. Guy Mettan, auteur

M. Mettan remercie la commission pour son accueil. Il rappelle avoir déposé cette motion il y a un peu plus d'un an et précise qu'il n'a pas grand-chose à ajouter. L'objectif de la motion est de soulever la question de l'opportunité de regrouper l'ensemble de la formation professionnelle sous une seule direction générale. Actuellement, deux offices en ont la charge : l'OFPC et la DGES II. A la suite de différents échanges, il lui est apparu qu'il pourrait être avantageux de réunir ces deux entités sous un même toit afin d'améliorer l'efficacité de la formation professionnelle. Il précise que ce n'est pas une critique des offices concernés, mais une suggestion pour optimiser l'efficience. Il souligne que, dans d'autres cantons, la formation professionnelle est gérée par une seule direction, ce qui semble fonctionner.

M. Mettan ajoute qu'il existe une préoccupation de longue date concernant l'académisation croissante de la formation professionnelle, un phénomène qu'il considère comme un développement naturel mais parfois regretté par les entreprises et les apprentis. Ce regroupement pourrait permettre une meilleure intégration des besoins spécifiques de la formation professionnelle, notamment en renforçant son adéquation avec les attentes des entreprises.

Un commissaire (S) demande des précisions sur la deuxième invite, qui propose de rattacher la DGES II au département de l'économie et de l'emploi. Il s'interroge sur la pertinence de cette proposition.

M. Mettan répond que cette configuration est courante dans d'autres cantons et qu'elle pourrait rapprocher la formation professionnelle des entreprises. Il cite l'exemple du modèle fédéral, où le SECO pilote la formation technique en Suisse, et estime que cela pourrait être une bonne solution pour Genève.

Le même commissaire (S) demande si M. Mettan a comparé cette organisation avec celle d'autres cantons.

M. Mettan reconnaît qu'il ne dispose pas de détails précis sur les pratiques des autres cantons, mais insiste sur le fait que ce modèle est répandu et pourrait favoriser une meilleure intégration des besoins des entreprises.

Une commissaire (PLR) se dit étonnée que le Grand Conseil traite des textes qui touchent à l'organisation opérationnelle d'un département, ce qui

relève des prérogatives des conseillers d'Etat. Elle estime que l'argumentaire présenté ne justifie pas suffisamment la proposition.

M. Mettan comprend cette remarque, mais considère qu'il s'agit également d'une question philosophique, relevant du rôle du parlement. Si la formation professionnelle est jugée optimale, alors cette motion n'est pas nécessaire. Cependant, si l'on souhaite qu'elle réponde mieux aux besoins des entreprises et des évolutions sociales, cette réflexion mérite d'être menée. Il estime que regrouper les deux directions sous une même entité pourrait offrir des avantages.

La même commissaire (PLR) cherche à comprendre son approche philosophique et demande s'il considère que le système actuel fonctionne en silo, sans transversalité.

M. Mettan répond que la coexistence de deux directions rend les choses plus complexes. Selon lui, une direction bicéphale n'est pas idéale et pourrait être revue.

Un commissaire (PLR) mentionne l'exemple du Valais, où un conseiller d'Etat est responsable des départements de l'enseignement et de l'économie, sans pour autant que ces sujets soient traités par un même département. Il demande si M. Mettan connaît d'autres cantons ayant adopté une organisation similaire.

M. Mettan ne dispose pas de tels exemples.

Le même commissaire (PLR) pense qu'à part le Valais, il n'y a pas d'autre canton.

Un commissaire (LJS) demande si l'objectif principal de la motion est de concentrer les tâches ou d'envisager un cofinancement.

M. Mettan précise que la motion vise principalement une meilleure organisation des tâches. Il reconnaît qu'une direction unique pourrait générer des économies, mais ce n'est pas l'objectif principal.

Une commissaire (Ve) demande si d'autres cantons, hormis le Valais, ont rattaché la formation continue au département de l'économie.

M^{me} Hiltbold mentionne que Fribourg et Zoug ont adopté ce modèle, et précise que ce n'est pas le cas du Valais.

La même commissaire (Ve) demande si ce rattachement a entraîné des changements.

M. Mettan ne peut pas répondre précisément, mais insiste sur l'importance de rapprocher la formation professionnelle du monde de l'entreprise. Il estime que cette question mérite d'être examinée, même si ce n'est pas une majorité de cantons qui appliquent ce modèle.

La même commissaire (Ve) lit la dernière invite et demande qui sont les partenaires sociaux mentionnés.

M. Mettan explique qu'il s'agit principalement des entreprises qui participent aux concertations dans le cadre de la formation professionnelle. La motion vise à renforcer ce partenariat.

Un commissaire (MCG) demande si cette motion est née d'un constat de dysfonctionnement du modèle genevois ou simplement de sa différence par rapport à d'autres modèles suisses.

M. Mettan répond que le modèle genevois n'est pas mauvais, mais que la formation professionnelle semble moins bien représentée dans les instances, y compris au Grand Conseil. Il souhaite revaloriser ce type de formation et limiter son académisation progressive.

Le même commissaire (MCG) comprend que l'objectif est de rapprocher la formation professionnelle du milieu économique plutôt qu'académique.

M. Mettan souligne que Genève, fortement orientée vers une économie de services et dotée d'une excellente université, tend à négliger le monde de l'apprentissage.

M^{me} Hiltpold interroge sur le regroupement des directions et leur rattachement au département de l'économie, demandant comment cela s'articulerait avec le secondaire II, notamment les collèges et l'ECG.

M. Mettan précise que la partie concernant les collèges resterait au DIP. Il propose que seule la formation professionnelle soit concernée par ce regroupement et son éventuel rattachement au département de l'économie.

L'audition du DIP est ajoutée à l'ordre du jour.

Audition : M^{me} Anne Hiltpold, conseillère d'Etat – DIP

M^{me} Hiltpold constate que des débats philosophiques peuvent avoir lieu au sein de cette commission. Elle regrette que la question soulevée par la motion ne lui ait pas été posée directement, car elle aurait pu expliquer le rôle de la DGES II, qui inclut les centres de formation professionnelle, les collèges, l'ECG et d'autres institutions. Elle souligne que l'objectif de la motion, qui vise à mieux soutenir la formation professionnelle, ne serait pas atteint avec la proposition avancée. Elle précise que le DIP n'est pas favorable à cette idée. La question de regrouper deux directions générales ou de modifier leur rattachement relève principalement d'une organisation interne, bien que ce soit le Grand Conseil qui vote la répartition des départements en début de législature.

M^{me} Hiltbold reconnaît que la question de fusionner la DGES II et l'OFPC peut se poser et que cette solution existe dans d'autres cantons. Cependant, l'organisation genevoise actuelle a démontré son efficacité et son sens jusqu'à présent. Dans la DGES II, on trouve les collèges, l'ECG, les centres de formation professionnelle et les écoles supérieures. L'OFPC, de son côté, est en lien direct avec les milieux économiques et la Confédération. Ces deux directions collaborent efficacement.

M^{me} Hiltbold rappelle qu'il y a eu des débats il y a plusieurs années sur le rattachement de l'OFPC au département de l'économie. Historiquement, l'office a toujours été rattaché au DIP, car cela faisait sens. Elle précise que c'est le cas dans la majorité des cantons suisses, à l'exception de Fribourg et Zoug. Au niveau fédéral, la formation professionnelle est discutée dans le cadre de la CDIP, où elle est considérée au même titre que la formation générale.

M^{me} Hiltbold explique, en ce qui concerne le Valais, que la fusion évoquée ne concerne pas les départements eux-mêmes, mais une gestion conjointe par un même magistrat. Elle ajoute que le DIP considère que favoriser l'apprentissage nécessite des approches autres que celles proposées dans la motion.

M^{me} Hiltbold conclut, pour la troisième invite, que le Conseil interprofessionnel pour la formation, une commission consultative tripartite composée de syndicats, de représentants des entreprises et de l'Etat, joue un rôle clé dans les questions d'orientation et de formation professionnelle. D'autres structures, comme le Conseil pour le développement de l'employabilité ou les commissions de formation professionnelle, participent également à ces concertations. Elle insiste sur le fait qu'il existe déjà de nombreux liens avec les partenaires sociaux.

Une commissaire (PLR) comprend que, pour le DIP, le statu quo est pleinement satisfaisant.

M^{me} Hiltbold confirme. Elle ajoute que, philosophiquement, une direction unique pourrait sembler plus efficace, mais elle ne voit pas d'avantage clair dans ce cas précis. Elle cite l'exemple de la fusion des directions de l'enseignement primaire et du secondaire I, qui n'a pas produit les bénéfices attendus en raison de la lourdeur organisationnelle.

Même la commissaire (PLR) se dit convaincue qu'une organisation plus agile, avec des directions proches de l'activité, est préférable. Elle demande s'il y a des liens à renforcer ou des améliorations à apporter.

M^{me} Hiltbold répond qu'il y a toujours des points à améliorer, mais que cela fait déjà partie des efforts en cours. Elle mentionne une récente réunion avec

les directeurs des centres de formation professionnelle pour mieux comprendre leurs attentes et besoins. Elle estime que, même si des améliorations sont possibles, des discussions et collaborations régulières existent déjà.

Un commissaire (S) rend hommage au travail réalisé par la Cité des Métiers et souligne ses liens étroits avec les milieux économiques. Il pense qu'une fusion des directions pourrait affaiblir ces liens, car les milieux économiques ont besoin d'une interface directe avec une direction spécifique, ce qui pourrait être dilué dans une structure plus large. Il cite la Cité des Métiers comme une référence reconnue dans d'autres pays.

Un commissaire (LJS) demande pourquoi certains cantons, comme Fribourg et Zoug, ont fusionné ces directions.

M^{me} Hiltbold répond que le canton de Vaud, mentionné à tort, n'a pas fusionné ces directions. Fribourg et Zoug ont des configurations historiques spécifiques. A Genève, les centres de formation professionnelle étaient initialement liés à l'économie avant d'être rattachés à l'Etat. Ce rattachement au DIP a été jugé pertinent et n'a pas été remis en question depuis.

Un commissaire (UDC) lit la dernière invite et demande si des améliorations pourraient être apportées à ce niveau.

M^{me} Hiltbold répond que les liens actuels sont déjà nombreux et fonctionnels. Elle suggère que les partenaires sociaux eux-mêmes pourraient être consultés, bien qu'elle n'ait jamais entendu dire qu'ils se sentaient mal représentés. Elle estime que le véritable enjeu se situe à Berne, où les cantons doivent mieux se faire entendre sur les discussions liées aux plans de formation. Elle cite l'exemple récent du CFC en commerce, où de nombreuses décisions ont été prises sans que les cantons soient suffisamment impliqués. Elle conclut en insistant sur l'importance pour Genève d'être mieux représentée dans ces discussions nationales.

Vote

Le président met aux voix l'entrée en matière de la M 2980 :

Oui :	2 (2 UDC)
Non :	13 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 4 PLR, 1 LC)
Abstentions :	–

L'entrée en matière de la M 2980 est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II

Conclusion du rapporteur de majorité

Malgré les intentions louables du motionnaire visant à améliorer la gestion de la formation professionnelle, la motion M 2980 repose sur des fondements insuffisants et comporte des risques significatifs.

La majorité de la commission estime que cette proposition n'apporterait aucune valeur ajoutée notable à la formation professionnelle genevoise. Pire encore, elle risquerait d'affaiblir les relations entre les acteurs clés et d'introduire des inefficacités. L'organisation actuelle a démontré son efficacité, et les mécanismes en place permettent déjà des améliorations progressives et adaptées aux besoins du canton.

M^{me} Anne Hiltbold, conseillère d'Etat, a souligné que cette organisation garantit déjà une coordination efficace et une flexibilité suffisante, rendant inutile une réforme lourde. Ces structures permettent un équilibre entre les besoins académiques et économiques.

Des comparaisons peu pertinentes

Le motionnaire avance que d'autres cantons, comme Fribourg et Zoug, auraient adopté ce modèle avec succès. Toutefois, ces exemples ne reflètent pas les particularités économiques et structurelles de Genève. Par ailleurs, la majorité des cantons suisses maintiennent la formation professionnelle sous la responsabilité des départements éducatifs, confirmant ainsi la pertinence de l'approche actuelle.

Des risques importants liés à une réforme structurelle

Une réforme de cette envergure comporte plusieurs inconvénients majeurs :

1. **Complexité accrue :** La fusion de deux entités aux missions distinctes pourrait engendrer des inefficacités organisationnelles.
2. **Coût élevé :** Une telle réorganisation nécessiterait des dépenses significatives sans garantie de résultats probants.
3. **Affaiblissement des relations économiques :** Le lien direct et privilégié entre l'OFPC et les entreprises pourrait être affaibli, nuisant aux concertations avec les partenaires sociaux.
4. **Risque de désorganisation transitoire :** La réorganisation pourrait entraîner une phase d'instabilité, affectant temporairement les services aux apprentis et entreprises, et créant des retards dans l'exécution des tâches essentielles.

5. **Perte de spécialisation :** Regrouper deux entités aux missions spécifiques pourrait diluer l'expertise de chaque direction, limitant ainsi leur capacité à répondre aux besoins spécifiques des différents secteurs de formation professionnelle.

Une réflexion mal orientée

Les structures actuelles, comme le Conseil interprofessionnel pour la formation et les commissions consultatives, impliquent déjà activement les partenaires sociaux et permettent des ajustements réguliers. Le véritable enjeu pour Genève est de renforcer sa représentation dans les discussions fédérales, plutôt que de réformer localement un système qui fonctionne.

En conclusion, cette motion propose une réforme inutile et déconnectée des réalités genevoises. La gestion actuelle, bien qu'imparfaite, a prouvé son efficacité et sa capacité d'adaptation. Plutôt que de procéder à des changements coûteux et complexes, il est préférable de consolider les collaborations existantes et de concentrer les efforts sur des améliorations concrètes et ciblées.

Pour ces raisons, la majorité de la commission recommande de rejeter fermement la motion M 2980, afin de préserver une organisation qui a fait ses preuves et de répondre aux défis de manière pragmatique.

Date de dépôt : 23 janvier 2025

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Marc Falquet

Cette motion propose de renforcer l'efficacité en matière de formation professionnelle, d'employabilité et d'emploi.

De nombreux jeunes à Genève se cherchent, peinent à choisir un métier et ont toutes les difficultés à trouver une formation et tendent à se décourager. Beaucoup décrochent et se retrouvent sans formation à l'âge de 25 ans. Ceci n'est pas sans causer des problèmes sociaux, financiers, ainsi que d'autres conséquences comme la perte d'estime de soi, la perte de confiance en soi, la déprime, etc.

Genève a besoin de se doter d'un système de formation professionnelle efficace, souple et réactif, calqué certes sur les besoins des entreprises et les réalités économiques, mais également un système qui prenne en compte la réalité genevoise et permette à chacun d'embrasser une activité professionnelle et de décoller dans la vie.

Force est de constater que l'organisation structurelle actuelle ne favorise pas une gestion efficace des ressources en matière de formation professionnelle. Le but d'une formation professionnelle est d'être en totale adéquation avec la réalité économique, pour permettre de déboucher sur un travail, un emploi stable et de satisfaire les besoins des entreprises tout en répondant aux progrès technologiques. Ceci d'autant plus que notre canton connaît le taux de chômage le plus élevé du pays.

C'est pourquoi, dans le sillage de réflexions menées à l'époque avec certains élus du PLR et des profondes réformes menées par feu le secrétaire d'Etat Charles Kleiber dans le cadre du SER (anc. SEFRI) qui avait su créer un enseignement professionnel de troisième cycle de très haut niveau en réformant les écoles polytechniques sous l'égide du Département fédéral de l'économie, il nous avait semblé judicieux de saisir l'opportunité du changement de titulaire à la tête du DIP pour procéder à des réformes ambitieuses en matière de formation professionnelle.

Afin d'être au diapason avec la réalité et les besoins économiques, l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) gagnerait

à être rattaché au département de l'économie et de l'emploi. Ceci afin que la politique publique de la formation professionnelle bénéficie d'une meilleure implication des partenaires sociaux et soit plus en phase avec les nécessités des entreprises formatrices d'apprentis, dans un état d'esprit dirigé sur l'emploi et sur l'employabilité. Genève est fortement orientée vers une économie de services et dotée d'une excellente université, et tend à négliger le monde de l'apprentissage.

Pour des questions de logique, d'efficacité et de rationalité, tout ce qui concerne la formation professionnelle dans le secondaire II devrait pouvoir également rejoindre le département de l'économie et de l'emploi.

Malheureusement, pour des questions de protection de territoires et de chasses gardées, la majorité de la commission a refusé d'entrer en matière et préfère se contenter de la situation actuelle, qui n'a pas démerité, mais n'a pas performé non plus, la formation professionnelle restant le parent pauvre de l'enseignement secondaire.

Déplorant cette occasion manquée de faire mieux, la minorité vous propose toutefois d'améliorer les choses en proposant un amendement qui annule les deux premières invites de cette motion pour se contenter de sa seule troisième invite.

La minorité espère que, dans ces conditions, la formation professionnelle genevoise jouira du soutien qu'elle mérite à défaut du coup de pouce qu'elle aurait pu espérer.

Amendement de la minorité

1^{re} et 2^e invites (biffées)