

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Transition entre l'école et la vie professionnelle : quo vadis ?

Rappel

La question de la transition entre l'école et la vie professionnelle est très complexe. Elle renvoie à leurs limites les responsables de tous les cantons, et encore davantage ceux des pays voisins. Il semblait cependant que dans notre canton — avec la mise en œuvre successivement de l'Organisme pour le perfectionnement scolaire, de la transition et l'insertion professionnelle (OPTI), d'une direction interservices pour les 15-18 ans en transition 1 (T1), de l'extension de cette coordination au dispositif Formation pour jeunes adultes en difficulté (FORJAD) pour les 18-25 ans, du renforcement des mesures pour les apprentis en rupture Transition école métiers (TEM) ou de la gestion des cas (case management) pour la formation professionnelle — une panoplie de mesures pertinentes avaient été déployées. Un avant-projet de nouvelle Loi sur l'orientation, prenant en compte ces évolutions, avait du reste été mis en consultation il y a de nombreux mois.

Mais depuis lors, les nuages semblent s'amonceler et les rumeurs courent, tant sur l'ampleur des problèmes que sur la manière de les traiter. Il est cependant difficile aux députés du Grand Conseil de se faire une image de la situation, puisqu'ils n'ont guère plus d'études que celles de l'Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques à lire. Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) ne publie guère de rapports d'activité assimilables à des évaluations de cette politique publique, les commissions consultatives avec les partenaires externes au système de formation ont peu à peu disparu, la presse ne conduit plus guère d'investigations sur l'école, et on lit fréquemment que le débat est muselé, surtout lorsque des professionnels de l'école souhaitent s'exprimer... Pourtant, les indices s'accumulent :

- En cette première année de certification de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), le nombre de classes de raccordement aurait plus que doublé, passant de 20 à 45.*
- Les classes de rattrapage prévues par la LEO pour les élèves qui n'atteignent pas les objectifs du Plan d'étude — et il paraît qu'ils sont nombreux ! — ne trouvent pas leur public.*
- L'OPTI serait en phase de profonde réforme interne pour devenir " l'école de la transition " dès la rentrée d'août, et ce apparemment sans adapter ses bases légales — la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) — ou réglementaires, afin d'éviter tout débat.*
- On a vu que, face à l'afflux de migrants non accompagnés de 15-18 ans dans les foyers de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), les services se renvoyaient la balle : la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) refusant désormais de scolariser les plus de 16 ans, la Direction générale de l'enseignement post-obligatoire (DGEP) tardant à ouvrir des classes.*

- *La Loi sur la pédagogie spécialisée, en gestation depuis bientôt 10 ans, voit son application sans cesse retardée, ce qui ne va pas sans poser des problèmes pour la scolarisation coordonnée entre la DGEO, le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP), la DGEP et les institutions spécialisées, des élèves en difficultés, surtout en fin de scolarité.*
- *Les collaborateurs de l'Office de l'orientation, qui accompagnent ces grands adolescents, peinent à leur trouver des solutions, chaque prestataire de mesure élevant ses conditions d'admission.*

Dans ce contexte assez délétère, nous nous permettons de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Si ces chiffres sont confirmés, comment explique-t-il la progression du nombre de classes de raccordement ?*
- 2. Comment justifie-t-il que la réforme apparemment importante de l'OPTI, prévue pour la rentrée d'août 2016, se fasse sans que ne soient adaptées les bases légales et réglementaires ?*
- 3. Peut-il nous assurer que le problème des migrants non accompagnés est également à l'agenda de ces réformes ?*
- 4. Quel est le calendrier de révision de la Loi sur l'orientation ?*
- 5. Quelle appréciation fait-il de la conduite de cette politique publique qui, au vu des problèmes évoqués dans la présente interpellation, semble souffrir d'un sérieux déficit de coordination interservices ?*

Souhaite développer.

(Signé) Jérôme Christen et 3 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

1. Remarques générales

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever qu'il est, comme M. le Député Jérôme Christen, préoccupé par la question de l'accès des jeunes vaudois à une formation professionnelle certifiante. Il observe effectivement une évolution marquée, depuis quelques années, par une entrée en formation professionnelle, notamment par apprentissage dual, retardée en raison, en particulier, du manque de place d'apprentissage, quand bien même l'effort de l'économie est remarquable.

Le Conseil d'Etat rappelle que cette préoccupation s'est transformée en actions concrètes visant à coordonner les interventions des divers partenaires (scolaires, sociaux et économiques). C'est la mission qui a été donnée à la Direction interservices de la Transition 1 (DI T1) depuis 2010.

Les actions entreprises visent à anticiper les échecs ou les difficultés. Il s'agit, en fin de scolarité obligatoire et dans le cadre des ruptures en cours de scolarité postobligatoire, d'intervenir auprès des jeunes ou moins jeunes adultes pour éviter l'entrée à l'aide sociale ou leur permettre d'en sortir.

La politique entreprise porte ses fruits. S'il partage effectivement ses préoccupations, le Conseil d'Etat ne partage pas la vision plutôt alarmiste de M. le Député Jérôme Christen. C'est en affrontant les problèmes et en développant des solutions diversifiées qu'il entend diminuer les effets de la désinsertion sociale liée à l'absence de formation professionnelle.

2. Réponses aux questions

1. Si ces chiffres sont confirmés, comment explique-t-il la progression du nombre de classes de raccordement ?

En janvier 2016, 1722 élèves de 11^{ème} ont fait acte de candidature pour une classe de raccordement 1 (Rac1). En juillet 2016, seuls 602 d'entre eux ont confirmé leur inscription et finalement, ce sont 587 élèves qui se sont présentés à la rentrée scolaire 2016-17.

Deux raisons principales expliquent cette différence entre les prévisions de début d'année civile et les effectifs définitifs de la rentrée.

La première est liée aux résultats scolaires des élèves, qui se sont montrés finalement insuffisants, en fin d'année scolaire, pour leur permettre d'entrer en classe de raccordement. La seconde concerne le choix stratégique de certains élèves, qui se sont laissés le plus de portes ouvertes possibles pour leur avenir, en s'inscrivant en école de commerce, de culture générale et en recherchant encore parfois simultanément une place d'apprentissage.

Ce ne sont finalement que 36 classes qui ont été ouvertes en août 2016, compte tenu de la répartition régionale des effectifs.

Parallèlement, les effectifs de classes de raccordement 2 (Rac2) ont diminué. Ceci s'explique par la perméabilité que permet la LEO. En effet, les élèves de voie générale (VG) peuvent, au cours du troisième cycle, rejoindre plus facilement que sous l'ancienne loi une classe de voie pré-gymnasiale (VP).

Ce sont donc finalement 145 élèves (197 élèves en 2015 et 212 élèves en 2014) qui ont rejoint les classes de Rac2 en 2016-2017, soit en réalité une diminution de plus de 25 % par rapport aux effectifs de l'année scolaire précédente.

2. Comment justifie-t-il que la réforme apparemment importante de l'OPTI, prévue pour la rentrée d'août 2016, se fasse sans que ne soient adaptées les bases légales et réglementaires ?

D'une part, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que le nouvel ancrage légal et institutionnel de l'Ecole de la transition se fonde sur la Loi vaudoise sur la formation professionnelle (LVLFPPr, RSV 413.01) qui intègre, en son chapitre VIII, les mesures de préparation à la formation professionnelle initiale.

D'autre part, le Conseil d'Etat informe que la réforme de l'Organisme de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion professionnelle (OPTI), renommée l'Ecole de la transition, a fait l'objet d'une révision partielle du Règlement d'application de la Loi vaudoise sur la formation professionnelle (RLVLFPPr, RSV 413.01.1), laquelle a notamment fait l'objet d'un communiqué de presse en date du 7 juillet 2016. Entrée en vigueur au 1^{er} août 2016, cette révision a procédé d'une large consultation auprès des partenaires internes et externes du système de formation, dont la Fédération syndicale SUD, le Syndicat vaudois des maîtres de l'enseignement professionnel, le Syndicat des services publics, ainsi que la Société pédagogique vaudoise. En ce sens et conformément à la volonté du législateur, la révision partielle du RLVLFPPr comprenant l'abrogation du ROPTI du 24 novembre 2004 (RSV 412.11.2) a permis de préciser le rattachement de l'Ecole de la transition en plus d'harmoniser ses missions, sa structure et son mode de fonctionnement à la pratique actuelle.

Enfin, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que l'offre de formation de l'Ecole de la transition vise, par une pédagogie différenciée, un enseignement modulaire et un suivi individualisé, à renforcer l'adéquation entre les prestations fournies et l'évolution du profil et des besoins de ses bénéficiaires à l'instar des jeunes issus de la migration.

3. Peut-il nous assurer que le problème des migrants non accompagnés est également à l'agenda de ces réformes ?

Avant toute chose et sur la base de sa réponse précédente, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que la réforme institutionnelle de l'Ecole de la transition, à laquelle l'Interpellant fait référence, a principalement porté sur la clarification de son rattachement légal ; elle ne s'est, de fait, attachée à aucun bénéficiaire spécifique de cet établissement.

Cela dit et conformément au nouvel article 135, alinéa 2 RLVLFPPr, le Conseil d'Etat informe que l'Ecole de la transition dispose d'offres de formation spécifiques pour l'accueil des jeunes migrants, de quinze à vingt ans, qu'ils soient accompagnés ou non-accompagnés. Dans ce cadre, il souligne la mise en œuvre, en 2016, par le DFJC, d'un large dispositif de mesures visant à assurer, en collaboration

étroite avec l'Etablissement vaudois d'Accueil des migrants (EVAM), la prise en charge rapide et coordonnée des jeunes migrants au niveau de la formation postobligatoire vaudoise.

En ce sens, le Conseil d'Etat relève la création d'une unité accueil et migration au sein de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP), avec pour objectif de faciliter l'orientation et l'accompagnement des jeunes migrants tout au long de leur cursus de formation. De plus, il rappelle la création, dès la rentrée scolaire d'août 2016, de 200 nouvelles places de formation au sein de l'Ecole de la transition, laquelle accueille, à fin 2016, 431 jeunes migrants. En fonction de leurs besoins, ces derniers bénéficient soit d'une formation centrée sur la transition linguistique, sociale et culturelle, soit d'une nouvelle offre pédagogique tournée vers l'entrée en apprentissage par le biais d'options préprofessionnelles. Enfin et face à la volatilité et à l'imprévisibilité du contexte migratoire, le Conseil d'Etat note le doublement du rythme des admissions de jeunes migrants au sein de l'Ecole de la transition, ce qui révèle une adaptation rapide et continue de ses capacités d'accueil.

le Conseil d'Etat reconnaît ainsi l'importance des mesures mises en place en faveur d'une prise en charge optimale et individualisée de l'ensemble des jeunes migrants, dont les migrants non-accompagnés, au sein de l'Ecole de la transition.

4. Quel est le calendrier de révision de la Loi sur l'orientation ?

Il est prévu que le projet de loi soit soumis à l'adoption du Conseil d'Etat en début d'année 2017 et transmis au Grand Conseil, dans le but de le faire adopter par l'autorité législative dans un délai permettant son entrée en vigueur pour la rentrée 2017-2018.

5. Quelle appréciation fait-il de la conduite de cette politique publique qui, au vu des problèmes évoqués dans la présente interpellation, semble souffrir d'un sérieux déficit de coordination interservices ?

Le Conseil d'Etat souligne d'abord, de manière générale, que la politique cantonale en matière de formation professionnelle s'est considérablement modifiée ces dernières années. Ainsi, en ancrant de nouveaux principes permettant de valoriser, d'accompagner et de surveiller la voie de l'apprentissage, la loi cantonale sur la formation professionnelle et son règlement d'application lui ont donné un nouvel élan. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat se plaît à relever le renforcement des liens entre tous les partenaires de la formation professionnelle et les efforts déployés, tout particulièrement par les entreprises et autres acteurs économiques, afin de valoriser cette formation.

Le Conseil d'Etat tient plus précisément à relever que, depuis sa mise en place, au début des années 2010, la coordination interservices pour la Transition 1 repose sur les différents organes suivants, qui coordonnent leurs missions spécifiques :

- la Direction interservices pour la Transition 1 (DI-T1), composée des chefs de six services (DGEO, DGEP, DSAS/SPAS, SDE, SESAF, SPJ) assure le suivi et la régulation stratégique du dispositif. Ce collège se réunit en moyenne quatre fois par année et a notamment initié la création d'appuis spécifiques, de coachings individualisés pour les jeunes en attente de semestre de motivation (SeMo) et des prises en charges spécifiques de jeunes migrants allophones ;

- l'Unité T1 réunit les adjoints des chefs de services de la DI-T1, ainsi que des partenaires associés : Bureau cantonal pour l'intégration (BCI) et Office AI. Ce groupe assure la transmission d'information et de directives entre la DI-T1 et les acteurs de terrain en charge de la mise en œuvre des prestations de transition.

De plus, les prestataires de mesures de transition coordonnent leurs activités, notamment pour les procédures d'admission, dans le cadre d'un groupe opérationnel T1. Enfin, deux séances annuelles réunissent les acteurs du dispositif : Unité T1, prestataires de mesures T1, partenaires spécialisés (OAI, SPJ, etc.). Ces réunions permettent de faire le point sur les demandes d'admission en mesures, les capacités des mesures à y répondre et les difficultés et lacunes en termes d'insertion.

S'agissant de son évaluation et des résultats de celle-ci, la mise en œuvre et la consolidation du dispositif vaudois de Transition 1 a fait l'objet de différentes analyses et communications au cours des dernières années :

- 2012 : étude sur le dispositif de Case management dans le Canton de Vaud, publiée par l'Unité de recherche sur les systèmes pédagogiques (URSP)^[1] ;
- décembre 2015 : rapport sur la phase de consolidation du dispositif de case management formation professionnelle à l'intention du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)^[2] ;
- juin 2016 : hors-série du courrier statistique " Numerus " de Statistique Vaud consacré à l'orientation des jeunes au terme de la scolarité obligatoire et des filières de transition.[3]

Le rapport 2015 à l'intention du SEFRI présente le fonctionnement général du dispositif de transition tel qu'il s'est développé dans le canton de Vaud : son financement, une évaluation quantitative et qualitative de son déploiement, ainsi que ses perspectives et orientations stratégiques.

Le hors-série de Numerus porte sur l'orientation de tous les jeunes vaudois et vaudoises à l'issue de la scolarité obligatoire et des mesures de transition. Il relève notamment une légère baisse du volume de jeunes dans les mesures de transition (2010 : 21%, 2015 : 20%) et une diminution marquée des jeunes sans solution à l'issue de la scolarité obligatoire (2005 : 2.1%, 2010 : 1.4%, 2015 : 1.2%).

En complément de ces études, des relevés annuels des solutions trouvées à l'issue d'une mesure de Transition 1 sont mis à disposition de la DI-T1.

[1] " Faciliter la transition entre l'école et le monde du travail avec le Case management : fonctionnement du dispositif vaudois et évaluation. 1) Quel dispositif pour quelle population ? ", Karin Bachmann Hunziker, URSP, Lausanne, 2012

[2] " Case management Formation professionnelle (CMFP). Phase de consolidation 2012 à 2015. Canton de Vaud. Rapport final ", François Pidoux, DI-T1, Lausanne, 2015

[3] " L'orientation des jeunes au terme de la scolarité obligatoire et des filières de transition ", hors-série Numerus, Lausanne, 2016

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean