

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alessandra Silauri intitulée "De l'école à l'insertion professionnelle : quel bilan et quelles perspectives pour les jeunes de moins de 25 ans ?"

1 RAPPEL

En date du 30 juin 2008, Mme la députée Alessandra Silauri a adressé une interpellation au Conseil d'Etat intitulée "De l'école à l'insertion professionnelle : quel bilan et quelles perspectives pour les jeunes de moins de 25 ans ?" dont voici le texte tel que déposé.

"En inscrivant "l'insertion des jeunes par la formation professionnelle" dans son programme de législature 2007 à 2012, la Conseil d'Etat a montré sa volonté d'agir dans ce domaine et d'en faire une question prioritaire.

La situation vécue par les jeunes qui débutent leur vie sans trouver de place dans la société est en effet dramatique. La non-insertion professionnelle des jeunes peut générer des ravages sociaux à moyen et à long terme. Chaque année, ils sont près de 2'000 jeunes à quitter leur scolarité obligatoire sans avoir trouvé de place d'apprentissage et donc à courir plus facilement le risque d'être confrontés au chômage ou à l'aide sociale. De plus, environ 2'000 bénéficiaires du Revenu d'Insertion (RI) sont des jeunes adultes en difficulté (JAD) entre 18 et 25 ans.

Les études présentées dans le rapport de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (rapport du CFEJ : Jeune et pauvre : un tabou à briser, août 2007) ont montré clairement que la transition entre l'école obligatoire et le monde du travail est l'un des moments les plus décisifs dans la biographie sociale et professionnelle de ces jeunes. Si la transition est manquée, une précarité durable est quasi programmée. De même, la Commission a reconnu que le phénomène observé n'est pas purement conjoncturel ou économique.

Dans le Canton de Vaud, divers programmes pilotes, études et réflexions ont été lancés ces dernières années pour mieux comprendre et combattre ce phénomène de société. Aujourd'hui, l'heure est venue de tirer le bilan de ces études et de passer à l'acte. Il est urgent d'inscrire des mesures concrètes et pérennes dans les différents textes de loi concernés, dans le domaine de la formation, de l'emploi et de l'aide sociale.

Mon interpellation pose les questions suivantes :

- 1. Quel est aujourd'hui le nombre de mineurs et des jeunes adultes au bénéfice d'un Revenu d'Insertion (RI) ? Quelle a été l'évolution de la situation depuis 2006 et quelles sont les prévisions pour 2012 ?*
- 2. Quel est le bilan intermédiaire des programmes pilotes, études et réflexions menées dans le canton afin de faciliter l'insertion des jeunes dans la société, notamment dans le marché du travail, en particulier le bilan du programme FORJAD, l'étude de l'UCA, celle de la DGEO*

concernant les dernières années de scolarité obligatoire, celles des différents services et offices, dont l'OCOSP ?

- 3. Quelles sont les mesures ou les actions jugées les plus efficaces et les plus performantes résultant du bilan de ces études et programmes pilotes ? Quelles sont les contraintes les plus importantes pour la mise en place de ces mesures (financières, collaboration entre secteur privé et public, autres...) ?*
- 4. Pourquoi aucune nouvelle mesure visant à faciliter l'insertion des jeunes chômeurs sans formation en grande difficulté n'a-t-elle été introduite dans la loi cantonale sur l'emploi (LEmp) alors qu'un EMPD modifiant cette loi et nécessitant la modification de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) vient juste d'être soumis au Grand Conseil ?*
- 5. Quelles sont les collaborations mises en place entre le DFJ, le DEC (via les ORP) et le DSAS, afin de traiter le plus rapidement possible les dossiers des jeunes en rupture de formation pour les orienter vers les mesures d'insertion existantes ? Dans quelle mesure ces procédures sont-elles coordonnées, voire simplifiées ?*
- 6. Le rapport de la CEFJ insistant sur le rôle des "coaches", combien de conseillers en orientation professionnelle sont chargés de façon spécifique d'orienter les jeunes en rupture de formation, de les soutenir dans la recherche de places de travail ou d'apprentissage, de les suivre pendant une partie de la durée de leur apprentissage ou de leur emploi ? Combien d'heures de conseillers en orientation sont nécessaires en général pour réinsérer un jeune en difficulté dans le monde professionnel et donc le nombre souhaitable de postes supplémentaires ?*
- 7. Sachant que les élèves quittent l'école obligatoire à 16 ans et que l'âge moyen des apprentis de première année est de 18 ans et constatant que le niveau d'exigences fixé par les faïtières patronales dans les ordonnances d'apprentissages ne cesse d'augmenter, ne devrait-on pas développer d'avantage encore les structures de pré-formation ?*
- 8. En amont de ces problèmes d'insertion, peut-on observer une corrélation entre l'ampleur du phénomène et le type de système scolaire (cf. le taux très élevé d'élèves issus de la VSO sans solution en de l'école obligatoire) ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses et pour le rôle moteur qu'il joue en matière d'insertion des jeunes dans la société, notamment par leur intégration dans le marché de l'emploi.

2 EXPOSÉ LIMINAIRE

Le Conseil d'Etat partage les considérations de Madame la Députée Silauri sur l'acuité de la problématique de l'insertion dans la formation professionnelle et l'importance de cette phase du système de formation. Il a eu l'opportunité d'explicitier sa politique en la matière à plusieurs occasions ces dernières années via plusieurs objets parlementaires (EMPL instituant l'OPTI en avril 2004 Réponse à l'interpellation M. Yersin en novembre 2005 Réponse à l'interpellation F. Thévoz en août 2007 Réponse à l'interpellation Ch. Calpini en mars 2008 EMPL modifiant la LASV en août 2008 EMPL sur la Loi cantonale sur la formation professionnelle de septembre 2008).

Rappelons en préambule que la transition 1 (ci-après T1) concerne les jeunes de 15 à 25 ans en difficulté d'insertion dans une formation professionnelle (FP) ou dans un emploi sans formation professionnelle. Schématiquement, on distingue trois types de demandeurs : 1° les adolescents sans place de formation au terme de la scolarité obligatoire, 2° les bénéficiaires de mesures de T1 sans contrat d'apprentissage, les apprentis ou élèves des gymnases en rupture de formation et enfin 3° les jeunes adultes en difficultés (JAD), sans solution, souvent au bénéfice de l'aide sociale (RI) ou de l'assurance chômage.

Pour faire face à leurs besoins, les pouvoirs publics mettent sur pied, en partenariat avec les milieux économiques et associatifs subventionnés, des prestations fort diverses comme des "mesures de T1",

en règle générale à plein temps, qui couvrent actuellement un effectif annuel de 2'500 places environ ou des mesures socio-éducatives, ne constituant pas à proprement parler une mesure de formation mais préparant un retour en formation professionnelle (au SPJ pour 150 jeunes ; pour JAD, par la mise à disposition de places en formation professionnelles auprès d'institutions spécialisées : 50 jeunes ; à l'UTT pour environ 200 bénéficiaires par an...) ou encore des prestations d'appui à la formation ou à l'insertion (bourses d'étude et de formation professionnelle, prestations pédaogo-thérapeutiques, conseil en orientation, actions de prévention, politique de protection de la jeunesse, aide sociale, etc). Ceci sans omettre les initiatives des Communes, des milieux associatifs et du patronat.

3 RÉPONSE À L'INTERPELLATION

3.1 Question 1

Quel est aujourd'hui le nombre de mineurs et de jeunes adultes au bénéfice d'un Revenu d'Insertion (RI) ? Quelle a été l'évolution de la situation depuis 2006 et quelles sont les prévisions pour 2012 ?

1° Le premier flux de demandeurs, soit les adolescents sans place de formation au terme de la scolarité obligatoire, est essentiellement orienté vers les mesures suivantes

- les mesures standard de préformation à la FP : préapprentissage : 250 jeunes ; classes OPTI : 900 jeunes
- mesures individualisées de préparation à la FP à l'intention de jeunes en plus grandes difficultés (CHARTEM, AOP, SAS-OPTI) : 300 jeunes
- mesures de pédagogie spécialisée du SESAF : 300 jeunes
- mesures d'insertion dans la FP via les semestres de motivation (SeMo) : 350 places (pour 1100 jeunes par an, dont une centaine directement issus de l'école obligatoire).

Les effectifs sont stables mais pourraient croître pour des raisons conjoncturelles.

2° le second groupe de demandeurs est composé des 20% des bénéficiaires de mesures de T1 qui achèvent l'année sans contrat d'apprentissage, les apprentis ou élèves des gymnases en rupture de formation, soit une estimation de 600 demandes, un nombre stable depuis 3-4 ans.

3° Le nombre des jeunes de 18 à 25 ans au bénéfice de l'aide sociale (RI) est légèrement supérieur à 2'000 depuis 2006. A noter que plus de 70% de ces jeunes n'ont pas de formation professionnelle.

Ces jeunes bénéficient des mesures du SPAS qui gère le RI : 180 places (pour 4 mois en moyenne et donc 600 bénéficiaires de 18-25 ans par an).

3.2 Question 2

Quel est le bilan intermédiaire des programmes pilotes, études et réflexions menées dans le canton afin de faciliter l'insertion des jeunes dans la société, notamment dans le marché du travail, en particulier le bilan du programme FORJAD, l'étude de l'UCA, celle de la DGEO concernant les dernières années de scolarité obligatoire, celles des différents services et offices, dont l'OCOSP ?

Concernant spécifiquement les jeunes adultes (cf. flux no 3) : en plus du suivi et des conseils prodigués par les Centres sociaux régionaux (CSR), entre 2006 et 2008, plus de 2'000 jeunes ont bénéficié d'une mesure d'insertion visant à leur permettre d'entreprendre une formation professionnelle. Comme relevé plus haut, 70 % d'entre eux n'ont pas achevé de formation professionnelle, d'où l'accent mis par le programme FORJAD, doté de près de 8 millions de francs sur les 3 années, qui a permis à environ 500 jeunes de décrocher un contrat d'apprentissage, avec un taux de réussite de l'ordre de 70%.

Vu ces résultats encourageants, le Conseil d'Etat a décidé de mettre encore davantage l'accent sur la tranche d'âge 15-18 ans (avant le RI), de renforcer la coordination et le pilotage interdépartemental de la T1, de pérenniser le programme FORJAD, de développer le nombre de places de stage ou de formation professionnelle, en partenariat avec les employeurs privé ou public et enfin de lever un écueil important en proposant la révision de la Loi sur l'aide aux études et la Loi sur l'aide sociale vaudoise, afin que le fait d'entreprendre un apprentissage ne soit pas financièrement péjorant pour un bénéficiaire du RI (cf. EMPL 104).

En outre, durant l'année scolaire 2007-2008, l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) a expérimenté des projets de "case management". Sur cette base probante et grâce aux ressources supplémentaires accordées dans le cadre du budget 2008, l'OCOSP a pu mettre en place une Unité "Start'Up" cantonalisée offrant des prestations de "Bilan, accompagnement et suivi d'insertion". L'Office compte pouvoir accompagner quelques 300 jeunes environ par année. De plus, l'OCOSP a également élargi ses prestations à l'intention des 285 jeunes qui se sont trouvés sans solution d'insertion, à l'issue de leur scolarité obligatoire. Les jeunes ayant débuté un apprentissage ont bénéficié d'un signalement auprès des conseillers aux apprentis (TEM) afin d'éviter tout risque de démotivation au cours des premiers mois d'apprentissage. C'est ainsi que le dispositif TEM a "coaché" plus de 3'000 apprentis depuis 3 ans, dans une logique de prévention des ruptures d'apprentissage. Par ailleurs, et depuis 5 ans, l'OCOSP met en place (début juillet et fin août) une hotline afin d'attribuer les quelques centaines de places d'apprentissage qui restent encore à disposition en fin d'année scolaire. Pour l'édition 2008, 545 personnes se sont adressées à l'OCOSP et 419 ont pu obtenir des informations sur des entreprises cherchant encore des apprentis dans le métier souhaité par le jeune. On peut ajouter à ces projets que le plan d'études vaudois contient une partie consacrée à l'"approche du monde professionnel" dispensée aux élèves de 7^{ème} à 9^{ème} année.

Enfin, soucieux d'un pilotage coordonné de la T1, la Délégation du Conseil d'Etat réunissant les départements de la formation, de l'économie et de l'action sociale, a confié à l'Unité de conseil et d'appui (UCA) un mandat d'analyse (Communiqué BIC 24.01.2008). Les six chefs des Services concernés ont déposé un rapport intermédiaire en mai 2008 (Communiqué BIC 19.06.2008). L'Unité de recherche et de pilotage des systèmes pédagogiques (URSP) a en outre produit plusieurs recherches, venant s'ajouter à celles produites aux niveaux intercantonal et fédéral, où le canton est très actif. Par ailleurs, un bilan complet de la mise en œuvre de l'OPTI est livré dans le cadre de la Réponse à l'interpellation Feller (INT 119).

Globalement, il ressort de ces analyses que le Canton développe une politique publique allant parfaitement dans le sens des Lignes directrices de la Conférence des Directeurs de l'instruction publique (www.cdip.ch), adoptées avec l'OFFT et les partenaires économiques en 2006. Rappelons en outre qu'en comparaisons internationales, la Suisse a un taux de chômage des jeunes parmi les plus bas. Les experts de l'UCA confirment que l'offre actuelle se signale par la richesse et la variété des mesures existantes, le savoir-faire et l'engagement des professionnels concernés. Les différents prestataires de ces mesures n'ont cessé de s'adapter aux besoins des jeunes et de proposer des modalités de prise en charge novatrices, articulant le travail de rattrapage scolaire, d'initiation à la pratique et de développement des "compétences sociales" en vue d'une insertion durable en formation professionnelle (marginale dans un emploi sans formation). Le filet social constitué par les différentes mesures a permis d'accueillir tous les jeunes qui le voulaient bien. Le taux d'insertion après une année de transition correspond à celui des autres cantons (75-80%). L'important budget consolidé consacré aujourd'hui déjà à cette politique publique et le volontarisme des trois départements

concerné témoignent de la détermination du Canton.

Au plan législatif, la révision de la Loi cantonale sur la formation professionnelle et celle de la Loi cantonale sur l'orientation, la révision de la Loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI), les effets de la mise en œuvre de la RPT et l'acceptation par la Confédération du concept vaudois de "case management" présentent autant d'opportunités favorables au pilotage et au développement coordonné des mesures. Les chantiers normatifs se poursuivent avec plusieurs révisions à venir : Loi sur l'orientation, Loi sur l'enseignement spécialisé, Loi sur l'aide aux études.

3.3 Question 3

Quelles sont les mesures ou les actions jugées les plus efficaces et les plus performantes résultant du bilan de ces études et programmes pilotes ? Quelles sont les contraintes les plus importantes pour la mise en place de ces mesures (financières, collaboration entre secteur privé et public, autres...) ?

Les pouvoirs publics et les partenaires économiques sont particulièrement actifs dans la recherche constante d'améliorations et les axes de travail suivants peuvent être relevés, en précisant qu'il s'agit là d'options stratégiques en cours d'analyse et qui seront mises en œuvre progressivement, de manière participative et en veillant à ne pas fragiliser les structures en place.

L'instauration d'un **dispositif de pilotage et de coordination** de l'ensemble des mesures de la T1 ; l'objectif étant de pouvoir prochainement s'appuyer sur la Délégation du Conseil d'Etat à la formation et à l'insertion professionnelle (DEC - DFJC - DSAS) définissant les orientations stratégiques et l'allocation des ressources, sur la Direction interservices assurant le pilotage et la qualité de la mise en œuvre des mesures de transition, avec compétence de décision sur l'offre des mesures et disposant d'un secrétariat exécutif chargé du contrôle de la gestion des mesures de transition, de la facilitation, de l'information et de l'élaboration des mandats, sur des relais principalement auprès des partenaires économiques et les milieux associatifs représentés dans une Commission consultative et enfin sur les services des trois départements concernés, assurant l'opérationnalisation des décisions sur l'offre des mesures de transition dont ils ont la charge, selon leurs compétences et périmètres d'action respectifs.

La clé de voûte de ce dispositif sera la création d'un " **guichet régional unique**" pouvant à la fois appuyer les établissements de formation scolaire ou professionnelle, ainsi que les centres sociaux régionaux, pour gérer les situations de jeunes en danger de non insertion dans un projet de formation professionnelle ("case management"), ainsi que les demandes de prestations, principalement au niveau de la transition 1. Ces "guichets régionaux" seront intégrés aux centres régionaux d'orientation scolaire et professionnelle, et réuniront selon les besoins les professionnels des secteurs pédagogique, social, thérapeutique et bien sûr les milieux économiques, pour répondre au mieux aux besoins avec les moyens à disposition. Ces centres régionaux comprendront également un dispositif de type "centre de bilans et d'orientation", ainsi qu'un réseau de "coaches" à même d'accompagner les jeunes en difficultés.

L'amélioration du diagnostic sur le besoin des jeunes n'aurait guère de sens sans **l'offre de mesures** leur permettant d'acquérir les prérequis scolaires, socio-comportementaux, ainsi qu'un projet professionnel compatible avec le marché des places d'apprentissage. C'est la raison pour laquelle cette politique coordonnée au niveau des six Services concernés, concertée avec les milieux économiques et les prestataires de mesures eux-mêmes, débouchera sur un ajustement de l'offre actuelle. C'est ainsi qu'il est envisagé de réorienter certaines mesures par trop scolaires pour adolescents en renforçant la part de pratique, ou au contraire d'offrir un rattrapage scolaire ad hoc à de jeunes adultes en échec et ayant pris conscience de leurs besoins pour obtenir un CFC.

Au vu des **moyens alloués**, le Conseil d'Etat estime possible de fonctionner pour l'essentiel à l'intérieur

de l'enveloppe actuelle, par réallocation des ressources humaines et financières. Ces réallocations internes nécessiteront cependant une volonté soutenue pour se concrétiser, comme l'observent les cantons qui développent la collaboration interinstitutionnelle. Toutefois, s'agissant d'un axe prioritaire du Programme de législation, l'insertion professionnelle des jeunes en difficultés particulières nécessitera probablement des investissements supplémentaires, qui requerront l'aval du Grand Conseil.

L'OFFT et les Cantons partagent également le constat de parcours chaotiques de certains jeunes, qui passent d'une structure à l'autre sans bénéfice apparent. De plus, le suivi des plus fragiles d'entre eux ne s'avère guère possible en l'absence d'un **système d'information** fiable et efficient, permettant à la fois la prise de décision et le suivi tant des parcours individuels que de la cohorte. Il s'agit de plus de renforcer ce qu'on désigne désormais par les termes de "coaching" et de "case management". Des groupes de travail sont à la recherche de solutions pour le court et moyen termes.

Malgré un nombre record de contrats de formation signés, grâce à la bonne conjoncture et aux entreprises formatrices conscientes de l'importance de la formation duale (20% environ seulement), moins de 100 places restent disponibles chaque année : c'est l'indice d'un **marché des places d'apprentissage très tendu**, d'où la pérennisation de programmes de promotion de la formation professionnelle auprès du patronat. De plus, le recours possible aux entreprises formatrices pour des stages d'initiation professionnelle demeure limité.

Plusieurs autres chantiers sont en cours pour améliorer l'efficacité de cette politique publique relativement nouvelle et évolutive :

- consolider la gestion financière de ce secteur conformément à la Loi sur les subventions
- développer la formation des enseignant-es et autres intervenants de la T1
- améliorer la reconnaissance par les employeurs des acquis des adolescents ayant réussi leur année de transition
- poursuivre l'évaluation des effets de cette politique publique via diverses recherches, en particulier des suivis de cohortes.

3.4 Question 4

Pourquoi aucune nouvelle mesure visant à faciliter l'insertion des jeunes chômeurs sans formation en grande difficulté n'a-t-elle été introduite dans la Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) alors qu'un EMPD modifiant cette loi et nécessitant la modification de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) vient juste d'être soumis au Grand Conseil ?

La Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) précise que le Service cantonal de l'emploi est l'autorité cantonale compétente en matière d'assurance-chômage fédérale. Le contrat de prestations qui lie les cantons et la Confédération assigne aux cantons la mission de réinsérer "rapidement et durablement" les chômeurs dans le monde du travail. A cette fin, les cantons disposent d'une structure administrative - les Offices régionaux de placement - destinée à prendre en charge et à conseiller les chômeurs. Les cantons sont aussi chargés de concevoir et de mettre à disposition des chômeurs des mesures du marché du travail, soit des mesures visant à leur apporter des compléments de formation susceptibles de faciliter leur réinsertion dans la vie active.

La loi fédérale sur l'assurance-chômage stipule que les jeunes chômeurs sans formation ne peuvent bénéficier que d'une seule et unique mesure d'insertion, les Semestres de motivation (SEMO). Les SEMO ont pour but de permettre aux jeunes sans formation d'élaborer un projet professionnel et de les aider à trouver et à signer un contrat d'apprentissage avec une entreprise. Le canton de Vaud a créé et gère 6 SEMO. Un budget annuel de quelques 9 millions est consacré à leur financement.

L'assurance-chômage ne prévoit donc pas de financer des formations de base, mais uniquement des mesures de reconversion et de réinsertion professionnelles.

3.5 Question 5

Quelles sont les collaborations mises en places entre le DFJC, le DEC (via les ORP) et le DSAS, afin de traiter le plus rapidement possible les dossiers des jeunes en rupture de formation, pour les orienter vers les mesures d'insertion existantes ? Dans quelle mesure ces procédures sont-elles coordonnées, voire simplifiées ?

Comme exposé plus haut (réponse à la question 3), plusieurs collaborations ont été mises en place entre les différents départements concernés par la problématique de la réinsertion des jeunes.

3.6 Question 6

Le rapport de la CFEJ insistant sur le rôle des "coaches", combien de conseillers en orientation professionnelle sont chargés de façon spécifique d'orienter les jeunes en rupture de formation, de les soutenir dans la recherche de places de travail ou d'apprentissage, de les suivre pendant une partie de la durée de leur apprentissage ou de leur premier emploi ? Combien d'heures de conseiller en orientation sont nécessaires en général pour réinsérer un jeune en difficulté dans le monde professionnel et donc le nombre souhaitable de postes supplémentaires ?

Pour une majorité de jeunes, l'encadrement apporté par le maître de classe et – au besoin - le psychologue conseiller en orientation, avec la contribution des parents, est suffisant. Cependant, un certain nombre de jeunes présentent des caractéristiques spécifiques quant à leur situation familiale (milieu socio-culturel, encadrement familial, réseau, ressources personnelles), leur comportement (autonomie, investissement, ...) ou à leur parcours scolaire (redoublement, immigration récente, connaissances en français, mathématiques, ...). Ces caractéristiques, lorsqu'elles sont cumulées, ce qui est souvent le cas, représentent un réel handicap à l'insertion et au maintien en formation que seul un accompagnement et un suivi personnalisé et soutenu peuvent atténuer. Actuellement, le nombre de psychologues conseillers en orientation dans les établissements ne peut apporter ce type d'encadrement aux jeunes présentant le type de profil décrit ci-dessus.

Selon les chiffres habituellement avancés, environ 5 à 7% d'une volée présenteraient ces caractéristiques et ces besoins. Plus spécifiquement, si l'on considère les élèves de 9^{ème} VSO, cela représenterait quelques 250 élèves, auxquels il convient d'ajouter 200 élèves de VSG, ainsi que les gymnasiens et les apprentis en rupture d'insertion, que l'on peut évaluer à quelques 150 selon les caractéristiques retenues, soit environ 600 jeunes pour lesquels il serait nécessaire de bénéficier d'un appui spécifique de psychologue conseiller en orientation. Ces chiffres ne sont qu'une appréciation globale qu'une expérience et un suivi sur 2 à 3 ans devraient confirmer. L'accompagnement et le suivi évoqués ci-dessus demandent 1 poste temps plein pour 50 jeunes environ.

La réflexion coordonnée concernant les modalités pertinentes de coaching s'étendent également au secteur des JAD et des adaptations de l'offre sont attendues courant 2009.

Par ailleurs, le "coaching" prend aujourd'hui déjà les formes les plus diverses selon les contextes et selon la phase du système de formation. Il est ainsi développé dans l'enseignement spécialisé, dans les mesures de T1, en formation professionnelle pour prévenir le décrochage des apprentis, ainsi que dans les Centres sociaux régionaux ou via les Offices régionaux de placement, outre d'autres prestataires privés ou parapublics subventionnés.

Cependant, ce mode de prise en charge tend à se développer, sur recommandation de l'OFFT, en particulier pour prévenir le décrochage de jeunes en difficultés. L'OFFT subventionne ainsi pendant quatre ans la mise en place du "case management".

3.7 Question 7

Sachant que les élèves quittent l'école obligatoire à 16 ans et que l'âge moyen des apprentis de première année est de 18 ans et constatant que le niveau d'exigences fixé par les faïtières patronales dans les ordonnances d'apprentissages ne cesse d'augmenter, ne devrait-on pas développer d'avantage encore les structures de préformation ?

Le Conseil d'Etat doit malheureusement constater que, dès le début des années nonante, le développement des filières de transition a incité certaines entreprises formatrices à engager des apprentis de plus en plus "âgés". Dans ce domaine, comme dans d'autres, l'augmentation de l'offre risque d'encourager la demande et il convient par conséquent d'être très prudent en la matière, même si le Conseil d'Etat est conscient des exigences croissantes des ordonnances de formation élaborées par les faïtières patronales. La mise en place du dispositif de régulation prévu à l'article 82 du projet de loi cantonale sur la formation professionnelle (nLVFPr) permettra de réserver l'accès aux filières de transition aux seuls jeunes ayant de véritables difficultés, tout en développant pour les autres l'offre de places d'apprentissage en entreprises et en écoles de métiers.

Le Conseil d'Etat n'entend donc pas instaurer "par la bande" une dixième année scolaire généralisée comme il l'a déjà affirmé lors de la création de l'OPTI et confirmé dans son programme de législature. Il estime que la voie normale à l'issue de la scolarité obligatoire est l'accès direct à l'apprentissage ou au gymnase. Cet objectif suppose d'une part une collaboration avec les parents et le jeune en matière de recherche de places d'apprentissage et, d'autre part, une prise de conscience renouvelée des entreprises de la mission de formation qui leur est assignée par l'article 1 de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr). La création de la future Fondation cantonale (art. 118 ss nLVFPr) , par son effet incitatif, va dans ce sens. Toutefois, si la demande de transition devait encore augmenter, le Conseil d'Etat estime que, en cas de pénurie avérée de place de formation, notamment à la suite d'une détérioration éventuelle de l'économie, il s'agira d'envisager la possibilité de développer les filières de formation en écoles de métiers.

3.8 Question 8

En amont de ces problèmes d'insertion, peut-on observer une corrélation entre l'ampleur du phénomène et le type de système scolaire (cf. le taux très élevé d'élèves issus de la VSO sans solution en fin d'école obligatoire) ?

Deux types de facteurs sont à l'origine des difficultés rencontrées par les élèves issus de la VSO au terme de leur scolarité obligatoire, à savoir, des facteurs "personnels" (origines sociales, nationalité, sexe, âge) et des facteurs "externes" (situation du marché du travail, système éducatif, contexte démographique)[1]. La recherche met principalement en exergue les facteurs "externes".

Concernant le facteur lié au marché du travail et de l'apprentissage, la démographie scolaire montre que, de 1990 à 2004 en Suisse, le nombre de jeunes en 9^{ème} année du degré secondaire I est passé de 69'917 à 84'726, ce qui équivaut à une hausse de 21,18% de la demande. Et du côté de l'offre de places d'apprentissage, dans notre canton, on est passé de 4'652 nouveaux contrats d'apprentissage en 1990 à 5287 en 2004, soit 13.6% de plus. Le chômage des jeunes, inexistant en 1990 (on trouvait alors encore des places de travail sans formation), concernait 2'610 jeunes de 15 à 24 ans dans le canton (décembre 2008), taux cependant le plus bas de l'OCDE. On assiste donc à une augmentation insuffisante du nombre des places d'apprentissage à repourvoir et à une diminution du taux

d'entreprises formatrices. Ceci sans oublier qu'il faudrait environ 10% de plus de places que de demandeurs pour qu'un choix leur soit possible. Dans ce contexte de "course à la place d'apprentissage", les employeurs accordent leur préférence aux candidats les plus diplômés, en raison également d'une élévation des exigences fixées dans les Ordonnances fédérales de formation.

D'autre part, les chercheurs observent que, à l'heure actuelle, ce système n'est pas en mesure de garantir que la totalité des élèves puisse quitter l'école obligatoire avec le minimum d'instruction nécessaire. C'est ce qui ressort notamment des enquêtes PISA 2000, 2003 et 2006, plus particulièrement s'agissant des capacités en lecture[2]. De même, ils relèvent que les systèmes dans lesquels la sélection s'effectue de manière précoce, comme c'est le cas dans notre canton, favorisent l'effet "d'étiquetage" des élèves et présentent ainsi un risque de discrimination à l'embauche, notamment pour les élèves issus de filières à exigences de base.

À ce titre, des recherches comme "TREE" et "PISA" montrent que deux élèves de même niveau scolaire peuvent ne pas se retrouver dans la même filière et que, de surcroît, leurs chances de décrocher une place d'apprentissage ne sont pas équivalentes, selon le certificat obtenu. Devant une telle situation de concurrence, les élèves issus de la filière VSO sont objectivement désavantagés. En outre, les épreuves cantonales de références ont montré d'une part que le certificat de VSO décerné par chaque établissement peut recouvrir des niveaux d'exigences différents et d'autre part que la représentation de ce niveau d'acquisition selon les employeurs de la région concernée peut être assez variable (schématiquement : plus favorable dans les régions rurales qu'en ville).

Ces différents constats sont à l'origine d'un certain nombre de réflexions du DFJC sur les filières, notamment. La réponse aux postulats Yersin et Gilliéron permettra d'examiner ces questions liées au système des filières.

[1] Les éléments de réponse ci-après sont tirés pour l'essentiel de la brochure " *Transition de l'école obligatoire vers la formation professionnelle : les facteurs explicatifs des difficultés actuelles*" Valérie Perriard Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques No 120, mars 2005.

[2] En l'occurrence, selon ces différentes études, 13 à 15 % des élèves vaudois qui sortent de l'école obligatoire ne sont pas en mesure de comprendre un texte simple et d'en donner une interprétation.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat attend des différents chantiers décrits ci-dessus qu'ils soient susceptibles de répondre à certaines attentes et qu'ils permettent d'apporter des améliorations perceptibles dès la rentrée 2009 dans les domaines suivants :

- la coordination interservices, tant au niveau stratégique qu'opérationnel
- la clarification des rôles entre le stratégique, l'opérationnel, les décisions administratives d'accès aux prestations et les prestataires désignés
- la qualité du repérage - dépistage précoce des jeunes à risques et de leur suivi (conseil)
- le suivi plus systématique et concerté des jeunes concernés dès leur sortie de l'école obligatoire
- la palette des mesures et la clarification de leur spécificité, voire de leur diversité
- l'adéquation entre la demande identifiée et l'offre, tant pour identifier les prestataires que pour éviter les biais d'orientation par les jeunes eux-mêmes.

D'autres améliorations nécessiteront davantage de temps, notamment celles qui postulent une évolution des pratiques professionnelles et des réformes structurelles nécessitant la construction d'un consensus politique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean