

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Filip Uffer et consorts pour une politique de formation continue en faveur des
Adultes âgés

Rappel du postulat

Préambule

La problématique de la formation continue des adultes âgés s'est posée lors des délibérations de la commission qui a traité du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Pierre Zwahlen et consorts en faveur de la formation de base des adultes (RC-148).

Un livre sur le sujet a été publié chez Antipodes : ADULTES AÎNES. Les oubliés de la formation. Par Roland J. Campiche et Afi Sika Kuzeawu.

Une formation continue en faveur des adultes âgés est nécessaire

Une partie importante de notre population dispose, après la vie active, du temps, des moyens et surtout d'une grande expérience de vie et de compétences. À 65 ans, on vit en moyenne plus de 20 ans en bonne santé. Les âgés souhaitent, en général, participer activement à la vie en société. Et notre société, qui se transforme et évolue rapidement, doit leur offrir une place utile et significative.

Très schématiquement, l'école obligatoire offre une formation générale de base pour tous les jeunes. Ensuite, ceux-ci sont formés en vue de leur insertion dans le monde du travail. L'apprentissage et la formation professionnelle permettent à tout un chacun de se préparer pour la vie professionnelle. Certains poursuivent leurs études et leurs cursus à l'université et parfois réalisent une thèse académique.

Les adultes âgés ont acquis, en fonction de leurs activités professionnelles, familiales, associatives, etc., un capital important d'expériences, de compétences et de connaissances, quel que soit leur niveau scolaire antérieur. A ce stade, la recherche du sens à donner à sa vie devient très importante. C'est une période de bilan, de transition et de réorientation. C'est une période délicate avec le risque d'être "déconnecté", "dépassé" face aux transformations rapides de notre société, le risque de cultiver le sentiment de "c'était mieux avant". Mais la transition peut être une opportunité d'épanouissement et d'engagement social.

Une politique de formation continue en faveur des adultes âgés leur donnerait la possibilité de compléter leurs compétences afin de leur permettre de participer pleinement et utilement à la vie locale, associative et politique. Une telle politique améliorerait, de manière significative, la qualité de vie, l'intégration et la santé des seniors. Elle aurait un impact positif, non seulement sur la population des âgés, mais, par leur implication positive, sur toute la population, notamment en ce qui concerne les relations intergénérationnelles.

Nous ne partons pas de rien, mais il s'agit de mettre en valeur, de compléter et de coordonner ce qui

existe déjà. Les enquêtes initiées par Connaissance 3 dans les années 2000 donnent des pistes sur les besoins. Dans notre canton, il y a plusieurs offres de formation d'adultes âgés. Elles émanent du monde associatif ou coopératif : Pro Senectute Vaud, l'Université populaire, le Mouvement des Aînés, l'Ecole club Migros, l'Association des vieillards, invalides, veuves et orphelins (AVIVO), certaines associations de retraités...

L'université des seniors du canton de Vaud (Connaissance 3), propose depuis 1976 un programme de formation visant la stimulation intellectuelle et la culture des adultes âgés. En étroite relation avec l'UNIL, l'EPFL et certaines Hautes écoles spécialisées (HES) auxquelles elle est liée par des conventions, elle propose des conférences, des séminaires, des visites culturelles... dans tous les domaines couverts par les hautes écoles. Ses buts principaux exprimés dans ses missions sont d'aider les adultes âgés à comprendre les changements qui marquent notre société, afin qu'ils demeurent des citoyens responsables, des éducateurs compétents, des interlocuteurs pour les autres générations, des personnes soucieuses de leur santé, car ouvertes à la prévention, bref des personnes vivantes !

Les membres de Connaissance 3 peuvent suivre les cours des hautes écoles en tant qu'auditeurs. Ce lien étroit leur permet de bénéficier du savoir le plus informé et parfois de satisfaire un besoin de connaissance et de découvrir ce qu'ils n'avaient pas pu comprendre auparavant. Cette relation étroite répond aussi aux attentes de la nouvelle génération de retraités, les boomers, mieux formée et plus en forme que les précédentes, soucieuse de rester active et désireuse de développer des projets par des activités bénévoles ou créatives, par exemple dans le domaine culturel.

Demande du postulat

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de concevoir une véritable politique de formation continue pour les adultes âgés, à savoir un concept qui devra tenir compte de ce qui existe et de ce qui pourrait être amélioré et mieux coordonné, en fonction des besoins. Il présentera un plan de mise en œuvre d'une véritable politique de la formation continue pour les âgés du canton de Vaud. Il pourrait former un volet en soi de la politique du vieillissement, complémentaire à la santé et au social.

Je suggère que l'élaboration d'un tel concept soit confié, par mandat, à Connaissance 3, qui semble disposer des compétences et des connections utiles avec les universités et les hautes écoles. Ce travail de conception pourrait également être coaché par l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP).

Demande le renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Filip Uffer et 40 cosignataires

Suite donnée au postulat par le Grand Conseil

Lors de la séance du 25 août 2015 du Grand Conseil, le rapporteur de la commission chargée d'étudier le postulat Filip Uffer et consorts a recommandé que le champ de réflexion relatif à la formation continue en faveur des adultes âgés soit élargi aux dimensions du développement personnel, des connaissances de base et de la vie pratique, ainsi qu'à la valorisation des compétences. En ce sens, la commission a appuyé une adoption partielle du postulat centrée sur l'état des lieux des offres existantes dans le Canton de Vaud sans retenir la demande de concevoir et présenter une politique vaudoise de formation continue pour les âgés.

À l'issue des débats, le Grand Conseil a décidé de prendre partiellement en considération le postulat, soit dans un premier temps, d'établir un état des lieux élargi de la situation.

Rapport du Conseil d'Etat

Préambule

Avant tout chose, le Conseil d'Etat partage la volonté du postulant visant à mettre en valeur et à

favoriser l'offre de formation en faveur des " adultes âgés ", à savoir les personnes âgées de 65 ans et plus n'étant en principe plus actives sur le marché de l'emploi, ceci dans le but de renforcer leur épanouissement personnel ainsi que leur état de santé mais également en vue d'accroître leur participation et leur intégration à la vie publique, civile et politique.

Il observe également la volonté du législateur, tant au niveau fédéral que cantonal, de ne pas cibler spécifiquement la population des "adultes âgés" dans les dispositions applicables à la formation. En ce sens et de manière générale, le Conseil d'Etat souligne que l'offre de formation vaudoise, au niveau de l'enseignement postobligatoire et supérieur, est en principe ouverte à tout âge, y compris au-delà de 65 ans. Aussi, il rappelle la pluralité des modalités d'admission et de suivi, à l'instar du statut d'auditeur libre, permettant à tout un chacun d'accéder à la formation non certifiante indépendamment de son cursus préalable et en fonction de ses particularités personnelles.

Dans ce cadre et conformément aux déterminations du Grand Conseil relatives à la prise en considération partielle de ce postulat, le présent rapport vise à recenser l'offre de formation qui répond aux défis principaux rencontrés par cette classe d'âge de la population, notamment en ce qui concerne la problématique des compétences de base. A cette fin, il convient également de préciser la définition de la "formation continue" et le champ de sa responsabilité, ceci sur la base de la Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (ci-après : LFCo, RS 419.1).

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite rappeler qu'il a déjà eu l'occasion de présenter un état des lieux des actions et prestations soutenues par le canton en faveur de l'intégration des âgés dans le cadre de son rapport au Grand Conseil, d'août 2015, sur le postulat Filip Uffer et consorts pour une politique d'action sociale gérontologique favorisant la participation et l'autodétermination des personnes âgées (09_POS_144). De même, il informe qu'un recensement quasi exhaustif des associations, fondations et autres institutions offrant des cours et des accompagnements diversifiés s'adressant, notamment, à la population des " adultes âgés ", a d'ores et déjà été mené dans le cadre du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, de mars 2014, sur le postulat Pierre Zwahlen et consorts en faveur de la formation de base des adultes (11_POS_240).

Bases légales et définitions

Sur la base de l'article 64a, alinéa 1 de la Constitution fédérale (Cst féd, RS 101), la Confédération a intégré, dès 2006, la formation continue au sein de l'espace suisse de la formation. De fait, l'apprentissage tout au long de la vie s'est développé au fil du temps de manière pragmatique, se déroulant dans différents contextes et sous diverses formes, sans être lié à une certaine phase de la vie ou à une activité professionnelle particulière. Ce développement progressif a abouti à une approche hétérogène et, selon le domaine, à une dispersion terminologique entourant ce type d'apprentissages. Dans ce contexte, la LFCo, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, permet pour la première fois de fixer une terminologie uniforme et des principes communs à la formation continue afin de l'intégrer clairement dans le système suisse et vaudois de formation.

Sur le plan formel, l'article 3 LFCo définit la formation continue (formation non formelle) en tant qu'une formation structurée, dispensée notamment dans des cours organisés, basés sur des programmes d'enseignement et une relation enseignant-apprenant définie, mais en dehors de la formation formelle réglementée par l'Etat. Par opposition à la formation formelle, la formation continue se dispense ainsi hors du cadre de la scolarité obligatoire et ne débouche pas sur l'obtention d'un diplôme ou grade du degré secondaire II, de la formation professionnelle supérieure ou du monde académique, ni même sur aucun diplôme constituant la condition à l'exercice d'une activité professionnelle réglementée par l'Etat.

Sur le plan matériel, la LFCo concerne les formations continues dans tous les domaines de la vie professionnelle, sociale, politique et culturelle. Cela dit, le Conseil d'Etat relève que la formation continue poursuit essentiellement des fins professionnelles, conformément à l'article 4 let.b LFCo qui

fixe l'objectif d'améliorer les chances des personnes peu qualifiées sur le marché de l'emploi. Cette priorité donnée à l'adaptation des compétences au marché du travail se fonde notamment sur l'article 41 de la Constitution fédérale, aux termes duquel la Confédération et les cantons s'engagent à ce que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes. Elle se retrouve également à l'article 30 de la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10) qui dispose que la formation continue à des fins professionnelles a pour but, dans un cadre structuré, de renouveler, d'approfondir et de compléter les qualifications professionnelles des participants et de leur permettre d'en acquérir de nouvelles ainsi que d'améliorer leur flexibilité professionnelle. Sur le fond, cette orientation vers le marché du travail répond aux enjeux posés par les mutations structurelles de la société et de l'économie, induites notamment par la mondialisation et les révolutions technologiques qui impliquent pour partie que la moitié des personnes actives au niveau suisse exercent aujourd'hui une profession différente de celle apprise initialement.

Sur cette base et en tant que loi cadre, la LFCo définit le contexte général et les principes applicables aux dispositions existantes dans la législation spéciale. Elle dispose que la formation continue relève de la responsabilité individuelle et s'organise principalement sur une base privée, la Confédération et les cantons intervenant subsidiairement afin de créer les conditions cadres favorables aux prestataires de formation continue et de contribuer à ce qu'elle soit accessible à chacun en fonction de ses capacités. En cela et comparativement à la formation formelle, la formation continue peut, du fait de sa faible densité normative, réagir de manière nettement plus dynamique aux tendances et aux développements dans le monde du travail et dans la société en général.

Acquisition et maintien des compétences de base

Au regard de la législation fédérale et dès lors que ceux-ci ne sont plus directement actifs dans le monde du travail, le Conseil d'Etat constate que la "formation continue des adultes âgés" ne relève pas directement des objectifs de la LFCo, excepté pour ce qui concerne l'acquisition et le maintien de compétences de base que ce soit dans les domaines de la lecture, de l'écriture et de l'expression orale dans une langue nationale, mais aussi des mathématiques élémentaires et de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

En effet, au-delà de représenter uniquement un prérequis à l'insertion professionnelle, les compétences précitées constituent également la base incontournable de la participation à la vie sociale et de la préservation de l'autonomie pour les générations plus âgées. A ce titre, les mesures visant l'encouragement à l'acquisition et au maintien des connaissances et des aptitudes fondamentales peuvent également et indirectement bénéficier aux "adultes âgés" quand bien même ces derniers ne sont pas directement visés par la LFCo.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat informe du lancement de la mise en œuvre de la LFCo dans le Canton de Vaud. Dans une première phase allant de 2017 à 2020, cette mise en œuvre vise à identifier, à consolider, voire à redéfinir les structures cantonales dans le domaine des compétences de base chez les adultes, en vue de la fixation d'objectifs au niveau national et de l'attribution de moyens financiers y relatifs. Cette première période poursuit également l'objectif de mettre en place un mode d'encouragement pérenne s'articulant autour d'une offre large et axée sur la pratique, d'une couverture la plus complète possible et d'un nombre de participants plus important.

Sur la base d'une convention de prestation, une contribution fédérale de 1'345'071 francs suisses est ainsi réservée au Canton de Vaud. Ce financement doit permettre, notamment, le lancement d'une campagne marketing pilote visant à accroître la participation aux cours de compétences de base. Réunissant les organes fédéraux (CIFIC, CDIP, SEFRI) et cantonaux compétents ainsi que l'Association suisse Lire et Ecrire, cette campagne a pour objectif de renforcer la visibilité de l'offre existante par la mise à disposition d'une sélection d'outils marketing professionnels de même que

grâce au développement d'une marque faîtière commune. Ainsi, les fournisseurs de cours de compétences de base seront informés sur la campagne et bénéficieront de recommandations d'actions pour une mise en œuvre dès 2018.

S'agissant plus particulièrement de la situation des "adultes âgés", le Conseil d'Etat pose les constats suivants. D'une part, il relève que 36.3% de la classe d'âge des personnes âgées de 65 ans et plus, au niveau suisse, sont sans formation postobligatoire. D'autre part, il note la forte croissance du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus ; selon Statistique Vaud, celles-ci pourraient augmenter de 77% de 2015 à 2040 alors qu'elles représentaient déjà, en 2015, 16.4% de la population vaudoise.

Observant que les personnes sans formation postobligatoire sont nettement plus souvent démunies de soutien social ainsi que du sentiment de maîtrise face à la vie, deux facteurs qui déterminent négativement l'état de santé des individus, le Conseil d'Etat considère que l'apprentissage tout au long de la vie constitue un facteur clé permettant de repousser le moment où survient une fragilisation, une perte progressive d'autonomie ou une dégradation de l'état de santé.

Sur la base des motivations politiques qui ont présidé à l'élaboration de l'article constitutionnel sur la formation continue, deux types de compétences de base, inhérentes à la vie courante, peuvent être relevées qui soutiennent de manière pratique les "adultes âgés" dans le cadre de la satisfaction de leurs besoins élémentaires, de leur mobilité mais aussi de leur capacité à prendre des décisions et à construire et maintenir des relations.

Premièrement, la participation à la société de l'information constitue un des défis majeurs auquel est confrontée la population des "adultes âgés", dès lors que la maîtrise des technologies de l'information et de la communication (ci-après : TIC) revêt une importance croissante pour participer de manière autonome à la vie sociale, politique et économique. A titre d'illustration, il peut être fait mention de l'utilisation des écrans tactiles dans le monde des services, ou encore l'usage d'internet pour la recherche d'information, la réalisation de démarches administratives et la communication avec son entourage et ses proches. En ce sens et bien que l'utilisation d'internet varie toujours en fonction de l'âge, il est à constater une forte diminution de la fracture numérique entre les générations avec l'augmentation massive des utilisateurs vaudois de plus de 60 ans, passée de 19% à 53% entre 2004 et 2014.

Deuxièmement, la problématique de l'illettrisme, en tant qu'incapacité de lire et de comprendre un texte simple ou d'utiliser et de partager au quotidien une information écrite, touche également les "adultes âgés". En plus de constituer une condition sine qua non de l'apprentissage, cette compétence de base participe de manière fondamentale à la bonne insertion des "adultes âgés" dans le tissu social et relationnel.

En ce sens et répondant notamment au souhait parlementaire que le champ de réflexion soit élargi aux aspects liés à la dimension du développement personnel, des connaissances de base et de la vie pratique (cf. rapport de la Commission du Grand Conseil chargée d'examiner la prise en considération du présent postulat - RC POS Juillet 2015), l'état des lieux qui suit s'est particulièrement attaché à relever l'offre de formation relative à l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et des TIC. Le Conseil d'Etat constate néanmoins la difficulté de réaliser un inventaire complet en la matière et ne peut exclure qu'une institution ou programme lui ait échappé. Aussi, il appelle celles et ceux qui ne seraient pas mentionnés à se faire connaître afin de pouvoir obtenir une situation exhaustive.

Etat des lieux

Le Canton de Vaud subventionne et coopère depuis plusieurs années avec de nombreuses associations, fondations et institutions actives dans le domaine de la formation des "adultes âgés", qu'elles soient actives à l'échelle cantonale (Mouvement des Aînés Vaud ou Pro Senectute Vaud), ou à une échelle plus régionale. Pour une meilleure lecture, le présent état des lieux se divise en deux catégories, à

savoir :

- l'offre de formations spécifiquement destinées aux " adultes âgés "

Connaissance 3 (l'Université des seniors du Canton de Vaud) est affiliée à la Fédération suisse des Uni3 et à l'Association internationale des Uni3 (AIUTA). Sa principale mission est d'offrir des possibilités de formation sous forme de conférences, de cours, de séminaires et de visites culturelles. Des thématiques telles que la philosophie, la biologie, l'architecture, les sciences de la vie ou les langues y sont abordées. En 2015, Connaissance 3 a dispensé 116 conférences, 49 cours ou séminaires, 25 visites culturelles. Plus de 8'050 personnes ont pris part à ces différentes activités[1].

Le Mouvement des Aînés Vaud (MdA) a pour objectif d'enrichir la qualité de vie des " adultes âgés " en proposant des activités dans des domaines variés : formation, bénévolat, loisirs, voyages ou encore bien-être. Des cours d'informatique, de droit civique, de langues et de lecture sont notamment proposés. Les activités du MdA connaissent une fréquentation en hausse ces dernières années. En 2015, 941 personnes différentes ont suivi des activités, représentant ainsi une augmentation de 12% par rapport à l'année précédente[2].

Pro Senectute Vaud a pour missions principales de contribuer au bien-être moral, physique et matériel des personnes âgées vivant dans le Canton de Vaud. L'association fournit des formations et des appuis dans les domaines de l'informatique et de l'apprentissage des langues ainsi que des ateliers mémoire et de préparation à la retraite. Elle propose également un "carnet de route 65 ans et +", organisé sous forme d'ateliers thématiques ayant pour objectif de continuer à jouer un rôle actif dans la société[3].

L'AVIVO a vocation à accompagner les personnes âgées par des activités leur permettant de garder des relations sociales et des centres d'intérêts tout en les informant sur leurs droits et les prestations existantes. Parmi les actions les plus connues, on peut citer l'aide au remplissage des déclarations fiscales et les formations en matière d'impôt (près de 6'000 personnes concernées en 2016).

L'association Cyber Senior (ACYS) accompagne les " adultes âgés " dans l'appréhension des TIC. Les cours sont destinés à l'appréhension et à l'utilisation de différents logiciels (MS Office, Picasa, Photoshop) de même qu'à la maîtrise des différents supports (ordinateurs, tablettes, smartphone)[4].

- l'offre de formations continues ouvertes à tous

La Fédération des Universités populaires du Canton de Vaud est membre de l'Association des Universités Populaires Suisses. La Fédération vaudoise regroupe sept sites : Lausanne, Vevey-Montreux, Yverdon-les-Bains, La Côte et du Pied du Jura, La Broye, District d'Aigle, Vallée de Joux. A valeur d'exemple, l'Université populaire de Lausanne a proposé, en 2015, 292 cours et réunis 2'666 participants. Des thématiques telles que les sciences humaines et sociales, la littérature, la géographie et l'histoire, l'informatique ou encore les langues sont offertes dans le catalogue de cours[5].

L'Ecole-club Migros propose une offre de formation pour les particuliers et les entreprises. Le catalogue de cours pour les particuliers est notamment composé de cours de langues, d'informatique, de management et d'économie ou de littérature. En 2015, l'Ecole-club Migros a proposé un éventail de 600 cours et formations à 16'594 participants[6].

L'Association Lire et Ecrire organise principalement des cours de lecture et d'écriture pour adultes en situation d'illettrisme. Les cours (gratuits pour les Lausannois) sont orientés sur l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul. Les formations sont organisées par les neuf sections de l'Association et se déroulent dans 18 localités vaudoises[7].

La Communauté d'intérêt pour la formation de base des adultes (CIFEA) regroupe cinq institutions de formation d'adultes (CEFIL – Fondation Le Relais, Centre Femmes – Appartenances, CORREF, Français en Jeu et l'Association Lire et Ecrire). Les cours offerts (gratuitement) dans le

cadre de la CIFEA concernent la communication (langue française orale et écrite, calcul, informatique (TIC)), la gestion administrative ainsi que la citoyenneté. En 2015, le dispositif de la CIFEA a mis à disposition 1'790 places de cours[8].

Conclusion

Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que la collaboration instaurée depuis plusieurs années entre les pouvoirs publics (Confédération, canton, communes) et les institutions, associations et fondations actives dans le domaine de la formation pour les " adultes âgés " permet d'apporter une réponse efficace et concrète aux besoins de développement personnel et d'intégration sociale des " adultes âgés ".

S'agissant de l'offre de formations pour les " adultes âgés ", il constate avec satisfaction sa croissance, son accessibilité à l'ensemble des personnes domiciliées dans le Canton de Vaud de même que sa gamme de formations et d'aides particulièrement variée et adaptée permettant ainsi de répondre aux problématiques principales touchant cette population.

Enfin, le Conseil d'Etat relève que la mise en œuvre, dans le Canton de Vaud, de la LFCo permettra d'établir, d'ici 2018, un nouvel état des lieux de l'offre de formations relative aux compétences de base et s'adressant notamment aux " adultes âgés ". Sur cette base, la campagne nationale de communication concernant l'acquisition et le maintien des compétences de base doit favoriser un accès et une participation plus importants des " adultes âgés " à l'offre de formations existante.

[1] Connaissance3, rapport annuel 2014-2015 + programme stratégique 2016-2021.

[2] Le Mouvement des Aînés, rapport annuel 2015 + <http://www.mda-vaud.ch/index.php>

[3] Pro Senectute Vaud, <http://www.vd.prosenectute.ch/cours-formation/association.html>

[4] Association Cyber Senior, <http://www.prosenior.ch/jtemp/index.php/en/>

[5] Rapport UniPop Lausanne 2015 + site internet offre de cours <https://uplausanne.ch/activities/list>

[6] Ecole club Migros, faits et chiffres 2015

<http://www.ecole-club.ch/A-notre-propos/Ecole-club-Migros/Principaux-chiffres>

[7] Lire et Ecrire, offre de cours, <http://www.lire-et-ecrire.ch/les-cours>

[8] Site internet de la ville de Lausanne, <http://www.lausanne.ch/cifea>

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 avril 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean