



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Elodie Lopez au nom EP – Ecole supérieure en éducation de l'enfance : quel contrôle de l'Etat ? (23_INT_134)

Rappel de l'interpellation

L'École supérieure en éducation de l'enfance (ESEDE) de Lausanne est un établissement de formation privé qui forme les éducateurs et éducatrices de l'enfance du canton. Après leurs études dans cet établissement, les diplômé.e.es travailleront pour la grande majorité dans les structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires des communes : elles rejoindront donc le service public.

Dans le paysage de formation romand, l'Esede est une vaudoiserie : en effet, les écoles formant les futurs éducateurs ou éducatrices de l'enfance sont à Neuchâtel, Fribourg ou Genève, des écoles publiques. Or, l'Esede a beau être financée à 100 % par le canton via le budget de la DGEP, elle reste un établissement privé.

Par ailleurs, au cours du premier semestre de l'année scolaire 2022-2023, l'Esede a connu une vague de démissions sans précédent au sein de la petite équipe de salarié-e-s permanent-e-s. Il est fait état notamment de brutalité dans les rapports de travail.

La particularité du statut privé de l'Esede vaudoise comporte plusieurs aspects problématiques. L'un des aspects est lié au contrôle de l'État sur l'institution dans le cas, par exemple, de violations du droit du travail.

Nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. Alors que dans le paysage romand, toutes les écoles formant des éducateurs et éducatrices de l'enfance appartiennent à l'État ou, à des ensembles plus vastes comme les HES, comment le Conseil d'État justifie-t-il cette exception vaudoise ?*
- 2. Étant donné que les éducateurs et éducatrices de l'enfance formé-e-s au sein de cet établissement intégreront majoritairement la fonction publique, comment justifier que leur formation soit liée à un établissement privé ?*
- 3. Le Conseil d'État est-il représenté dans le Conseil de fondation ? Si non, pour quelles raisons ?*
- 4. Dans le cas où des problèmes au sein de cet établissement devaient se produire, par exemple des violations du droit de travail, comment le Conseil d'État envisage-t-il son rôle de contrôle sur l'établissement ?*
- 5. Par ailleurs, comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que toutes les informations utiles à l'évaluation de la bonne marche de l'école lui soient transmises ?*

Souhaite développer

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'Ecole supérieure en éducation de l'enfance (ESEDE) est un établissement de formation de niveau tertiaire qui conduit à l'obtention de deux titres d'« *éducatrice/éducateur de l'enfance dipl. ES* » et, depuis la rentrée scolaire 2023-2024, d'« *animatrice/animateur communautaire dipl. ES* », reconnus par la Confédération. En sus de ces filières, l'ESEDE propose un catalogue de formations continues axées sur l'éducation à l'enfance.

Fondation de droit privé, l'ESEDE est liée à la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) par une convention de subventionnement qui assure le financement des deux filières de formation menant aux titres ES mentionnés ci-dessus. Par conséquent, cette convention ne couvre pas le catalogue de formations continues également dispensées par l'ESEDE.

1. *Alors que dans le paysage romand, toutes les écoles formant des éducateurs et éducatrices de l'enfance appartiennent à l'État ou, à des ensembles plus vastes comme les HES, comment le Conseil d'État justifie-t-il cette exception vaudoise ?*

En application de l'art. 29 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFP, RS 412.10), le rôle principal des cantons concernant les filières de formation en écoles supérieures (filières ES) est d'exercer la surveillance des écoles supérieures lorsqu'elles offrent des filières de formation reconnues par la Confédération. L'al. 5 de la disposition précitée précise que les cantons peuvent proposer eux-mêmes des filières de formation. Il découle par conséquent de cette disposition que les filières ES peuvent être mises en œuvre par des prestataires de formation privés qui, lorsqu'ils interviennent sur une filière reconnue par la Confédération, sont soumis à l'ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) du 11 septembre 2017 concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (OCM ES, RS 412.101.61).

L'art. 115 al. 1^{er} let. b de la loi vaudoise du 9 juin 2009 sur la formation professionnelle (LVLFP, BLV 413.01) dispose explicitement que l'offre de cours de formation en école supérieure, l'offre de cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux et fédéraux supérieurs et l'organisation des procédures de qualification en école supérieure font partie des offres de formation qui peuvent bénéficier d'un subventionnement cantonal.

Historiquement, il apparaît utile de rappeler que l'ESEDE trouve ses origines dans une association privée appelée « *Institut des gais lutins* » (IPGL). Cette association est devenue une fondation de droit privé au 1^{er} janvier 2011 et a pris le nom de « *Fondation ESEDE* » à ce moment-là. Jusqu'en 2001, des subventions ont été accordées à l'IPGL au travers du « *Fonds cantonal pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonné* » géré par le Service de protection de la jeunesse (SPJ, actuellement : Direction générale de l'enfance et de la jeunesse - DGEJ). Depuis 2001, l'école a été subventionnée par le Service de la formation professionnelle (SFP, actuellement : DGEP).

Le passage du subventionnement de l'IPGL du SPJ au Service de la formation professionnelle s'est justifié à l'époque par la nécessité de garantir l'offre de formation professionnelle des éducatrices et éducateurs de la petite enfance, assurée jusqu'alors par l'IPGL et l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP ; actuellement : Haute école de travail social et de la santé Lausanne – HETSL). En effet, avec l'entrée de l'EESP-HETSL dans le giron des HES, cette haute école devait cesser de délivrer des formations relevant d'un autre niveau d'enseignement, y compris les formations de niveau ES évoquées en préambule.

Dans le contexte prévalant à l'époque, la volonté de répondre aux besoins en personnel qualifié dans le domaine de l'éducation à l'enfance et de tenir compte de l'arrivée prochaine sur le marché des premiers diplômés du titre d'« *assistantes/assistants sociaux éducatifs CFC* » a motivé la poursuite du subventionnement public des deux formations ES dispensées par l'ESEDE. Il apparaît, en effet, que les titulaires d'un CFC souhaitant compléter leur formation dans le domaine de l'éducation de l'enfance s'orientent couramment sur l'offre proposée en école supérieure. Le maintien du subventionnement

public aux cursus ES proposés par l'ESEDE représentait ainsi une solution proportionnée et adaptée afin de soutenir l'accès aux études ES pour les titulaires d'un tel CFC.

2. *Étant donné que les éducateurs et éducatrices de l'enfance formé-e-s au sein de cet établissement intégreront majoritairement la fonction publique, comment justifier que leur formation soit liée à un établissement privé ?*

Les éducateurs ou éducatrices de l'enfance ES sont des spécialistes de l'accompagnement, du suivi et de l'éducation des enfants de moins de 12 ans, que ceux-ci soient bien portants ou présentent des besoins particuliers. Dans un lieu d'accueil extrafamilial, ils assurent les services éducatifs quotidiens (repas, sommeil, santé, etc.) et guident l'enfant dans son développement et dans la découverte de soi, de son environnement et de la vie en groupe. Ils travaillent dans des lieux d'accueil qui peuvent être très diversifiés, que ce soit par leur taille, leur rôle ou leurs horaires – par exemple dans des structures d'accueil préscolaire ou parascolaire, en milieu spécialisé ou dans des lieux d'accueils collectifs durant les temps de loisirs et de vacances. Le statut juridique de ces différents lieux peut également varier.

Quand bien même la formation de ces professionnels est dispensée, dans le Canton de Vaud, par une école privée subventionnée, elle doit répondre à des exigences en tout point identiques à celles imposées dans les filières publiques des autres cantons. En effet, quelle que soit la nature juridique de l'établissement dispensant ces enseignements, celui-ci s'engage à respecter les plans d'études cadres des filières de formation des écoles supérieures « *Éducation de l'enfance ES* » et « *Animation communautaire ES* » – tous deux élaborés par SAVOIR SOCIAL, l'organisation faîtière nationale du monde du travail dans le domaine social, et approuvés par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Par ailleurs, les enseignants actifs au sein de l'ESEDE doivent disposer des qualifications imposées par le droit fédéral aux art. 46 LFPR et 41 de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101).

D'autres écoles vaudoises proposant des filières de niveau ES ou HES ont, elles aussi, des statuts de droit privé, qu'elles soient subventionnées ou non, telles que l'ES ASUR (filière ambulancière/ambulancier ES), l'ES ARPIH (filières éducation sociale ES et maître socio-professionnel ES), l'ES ESSIL (filière éducation sociale), la HETS-L (filière Bachelor en travail social), ou encore l'Institut et Haute école de la santé La Source (filière Bachelor en soins infirmiers).

Il apparaît dès lors qu'à l'instar d'autres formations dont sont issus de nombreux professionnels actifs dans les secteurs publics de la santé ou du social, celle dispensée par l'ESEDE est étroitement encadrée par les autorités fédérales et cantonales et fournit des éducatrices et éducateurs qualifiés et performants, de sorte qu'il ne se justifie pas, sur le principe, de remettre en cause de telles filières de formation offertes à satisfaction par des établissements privés.

3. *Le Conseil d'État est-il représenté dans le Conseil de fondation ? Si non, pour quelles raisons ?*

Le Conseil d'État n'est pas représenté au sein du Conseil de fondation de l'ESEDE. Sa participation n'est pas explicitement prévue dans les statuts de la Fondation, qui régissent notamment la composition dudit conseil. Il convient de relever que ce cas de figure ne constitue nullement une exception au regard de la pratique de soutiens de l'État de Vaud à des écoles subventionnées ; la surveillance cantonale s'exerce alors prioritairement par le biais des modalités définies par les conventions de subventionnement.

4. *Dans le cas où des problèmes au sein de cet établissement devaient se produire, par exemple des violations du droit de travail, comment le Conseil d'État envisage-t-il son rôle de contrôle sur l'établissement ?*

Si des dysfonctionnements devaient être constatés au sein de l'ESEDE, il serait tout d'abord de la responsabilité du Conseil de fondation d'intervenir et de prendre les mesures nécessaires.

Par ailleurs, en droit public du travail, c'est-à-dire s'agissant de la conformité des conditions de travail aux prescriptions fédérales relatives à la santé et la sécurité des travailleurs, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) et l'Inspection du travail Lausanne (ITL) disposent de compétences d'inspection. Ces dernières peuvent ainsi procéder à des contrôles de l'entreprise pour vérifier le respect des prescriptions en santé et sécurité prévues dans la Loi fédérale sur le travail (LTr) et ses ordonnances d'application, d'une part, et dans l'ordonnance sur la prévention des accidents (OPA), d'autre part. En cas d'infraction, ces autorités sont naturellement habilitées à solliciter la prise de mesures correctives et peuvent dénoncer pénalement les employeurs qui ne donneraient pas suite aux injonctions. En l'espèce, l'ESEDE étant un employeur privé situé à Lausanne, c'est l'ITL qui contrôle sur le territoire de sa commune le respect des règles en la matière.

Pour ce qui concerne le respect du droit contractuel ou droit privé du travail, la DGEM et l'ITL ne disposent pas de compétences légales. En effet, les litiges relatifs au contrat de travail relèvent de la justice civile, notamment des tribunaux de prud'hommes. Ces instances peuvent ainsi être saisies par les parties au contrat de travail en cas de différend relatif à son exécution.

Le contrôle cantonal mis en place dans le cadre de la convention de subventionnement permet également à l'autorité cantonale de signaler d'éventuels problèmes et constitue un levier de contrôle à l'égard des organes dirigeants de la fondation (voir infra réponse à la question 5). Si l'ESEDE devait manquer à ses obligations ou si des problèmes majeurs devaient être constatés sans mise en place de mesures correctives, la convention de subventionnement conclue entre la Fondation ESEDE et l'Etat de Vaud pourrait ne pas être renouvelée, voire être dénoncée avec effet immédiat, mettant ainsi un terme au financement étatique.

Le Conseil d'Etat précise à ce titre que les informations contenues dans l'interpellation concernant un climat de travail défavorable au sein de l'ESEDE, qui aurait conduit à une vague de démissions dans le courant de l'année 2022, n'ont pas été confirmées par le Conseil de fondation ESEDE. Entre 2022 et 2023, quatre responsables de formation ont démissionné au sein de l'équipe éducative, pour la majeure partie d'entre eux afin de profiter d'autres opportunités professionnelles. Le Conseil de Fondation a par ailleurs confirmé n'avoir fait l'objet d'aucune procédure prud'homale, et l'Etat de Vaud n'a dans l'intervalle reçu aucun indicateur susceptible de confirmer lesdits signaux d'alarme.

Il convient également de souligner ici qu'en novembre 2022, la Fondation ESEDE a fait l'objet d'un contrôle du respect de l'égalité salariale entre femmes et hommes par la Commission de contrôle des machés publics et des subventions (CoMPS), conformément à l'art. 4c al. 3 de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur l'égalité entre hommes et femmes (LVLEg, BLV 173.63). Dans son rapport du 25 novembre 2022, cette entité a constaté une situation en conformité avec les exigences légales en la matière.

5. Par ailleurs, comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que toutes les informations utiles à l'évaluation de la bonne marche de l'école lui soient transmises ?

De manière générale, le Conseil d'Etat relève que le dispositif de surveillance visant à assurer la qualité de l'enseignement au sein des écoles privées subventionnées repose sur plusieurs niveaux institutionnels, relevant respectivement de la Confédération ou des cantons, selon qu'il s'agisse d'une formation professionnelle initiale ou supérieure. S'agissant de la qualité de l'enseignement professionnel supérieur dispensé par les Ecoles spécialisées de type ES, celle-ci est examinée lors de la procédure fédérale de reconnaissance des filières de formation ES.

Le SEFRI est l'autorité compétente en matière de reconnaissance de l'ensemble des filières de formation et des études postdiplômes ES. Cette procédure de reconnaissance fédérale vise à établir si la filière de formation ou les études postdiplômes correspondent aux exigences de l'Ordonnance OCM ES (RS 412.101.61) et du plan d'études cadre correspondant. L'obtention de la reconnaissance fédérale octroie au prestataire de formation le droit de décerner le titre légalement protégé. En cas de modification du plan d'études cadre, la reconnaissance d'une filière est réexaminée.

Le 22 avril 2024, le SEFRI a par ailleurs confirmé la reconnaissance de la filière « Education de l'enfance ES » délivrée par l'ESEDE. Il ressort du rapport correspondant ce qui suit :

« L'esede (anciennement IPGL), établissement engagé depuis de nombreuses années dans la formation professionnelle supérieure des éducateurs de l'enfance, a pris la décision en 2019, dans le cadre du renouvellement du PEC (2021), de réviser intégralement son approche pédagogique et de mettre en place un nouveau dispositif de formation (...).

Soucieuse de mesurer la pertinence ainsi que l'impact qualitatif de son nouveau processus de formation, l'esede a mandaté, sur une durée de 4 ans (2022-2025), la HEFP pour une évaluation de son nouveau plan d'études cadre. Après avoir pris connaissance et analysé la documentation du concept, les experts ont effectué un audit le 9 février 2024, visité le site et mené des entretiens avec la direction de l'établissement, le corps enseignant et les étudiants de la filière concernée. La lecture des documents fournis et les échanges, cordiaux et constructifs, ont permis aux experts de mesurer l'ampleur des modifications effectuées par l'institution pour répondre aux nouvelles exigences du PEC 2021. Ils notent également un degré élevé de motivation et d'implication chez les enseignants ainsi que chez les étudiants sur les différents aspects abordés.

En conclusion, à l'issue de cette démarche de vérification, les experts ont acquis la conviction que le dispositif soumis à l'audit répond aux normes de qualité établies par la Confédération, ainsi qu'aux exigences de la nouvelle ordonnance OCM ES 2017 et du récent PEC 2021. En conséquence, ils recommandent au SEFRI de reconnaître la filière "éducation de l'enfance ES" sans restriction ... ».

La reconnaissance de la nouvelle filière déployée par l'ESEDE en « Animation communautaire ES » est en cours. Elle devrait aboutir dans le courant de l'année 2025.

Il convient encore de rappeler que la Commission fédérale des écoles supérieures (CFES) a la possibilité de contrôler en tout temps si les prestataires de formation satisfont aux exigences requises. Le SEFRI peut ainsi annuler la reconnaissance des filières de formation dans les cas où les conditions minimales en matière de qualifications des enseignants ne seraient plus remplies et où les lacunes ne seraient pas comblées dans le délai fixé, conformément à la législation fédérale (art. 18 OCM ES).

Conformément à l'art. 29 al. 5 LFPr, le canton exerce en outre la surveillance de la formation dans les écoles supérieures. La convention de subventionnement conclue entre la DGEP et l'ESEDE fixe, à ce titre, un certain nombre d'exigences quant aux données que l'école doit fournir, d'une part pour favoriser le contrôle qualitatif de la prestation, et d'autre part, pour permettre d'établir que les fonds cantonaux sont utilisés à bon escient. Ce mécanisme fournit au canton un levier de surveillance financière qui apparaît à la fois proportionné et utile à l'examen régulier de la bonne marche des écoles soutenues par le biais de telles conventions de subventionnement. Les autres compétences dévolues au pilotage et à la gouvernance de l'ESEDE incombent aux organes compétents du Conseil de fondation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 août 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni