



Réponse au postulat de M. Pierre Conscience et consorts

« Formatrices et formateurs pour adultes : un métier précaire à revaloriser rapidement »

Rapport-préavis N° 2024 / 01

Lausanne, le 11 janvier 2024

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Résumé

Depuis 1994, les cinq institutions partenaires de la CIFEA (communauté d'intérêt en faveur de la formation de base des adultes) proposent des cours dans le domaine des compétences de base aux lausannoises et lausannois en situation économique et/ou sociale difficiles. En 2023, un budget total de CHF 3'198'200.- a permis d'offrir plus de 16'000 heures de cours en français et alphabétisation, lecture et écriture pour personnes parlant français, technologies de l'information et de la communication (TIC) et calcul.

La Municipalité souhaite que ce dispositif continue de s'adapter aux besoins en formation, tout en maintenant la subvention à son niveau actuel. Les formateurs et de formatrices d'adulte étant au centre des prestations de la CIFEA, la Municipalité souhaite que leurs conditions de travail soit garanties, en permettant par exemple la prise en charge des annuités.

Le présent rapport-préavis participe à la mise en œuvre des objectifs suivants du programme de législature :

6. L'intégration & la citoyenneté

10. Une politique sociale volontariste et du soutien à l'emploi

2. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis répond au postulat de M. Pierre Conscience et consorts « Formatrices et formateurs pour adultes : un métier précaire à revaloriser rapidement », déposé le 8 février 2022 et renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport le 8 mars 2022.

Le postulat demande à la Municipalité d'étudier l'opportunité de soutenir la formation de base pour adultes et ainsi faire face à cette situation tendue en renforçant les moyens alloués aux associations membres de la CIFEA et en appliquant les mesures suivantes :

- adapter le montant de la subvention annuelle à mesure que les besoins de formation augmentent ;
- augmenter les subventions, de sorte à garantir, au sein de ces associations, les salaires et une progression salariale équivalentes à ce que les formatrices et formateurs pourraient revendiquer si elles et ils étaient engagées et engagés directement par la Ville ;
- assouplir les conditions de prolongation d'une subvention, pour éviter les effets de « surbooking ».

3. Préambule

La CIFEA (communauté d'intérêt en faveur de la formation de base des adultes) rassemble, depuis sa création en 1994 par la Ville, cinq associations/fondations : Appartenances –

Espace Femmes, Fondation le Relais – Cefil Lausanne, Corref, Français en jeu et Lire et écrire. Ces cinq acteurs proposent une offre de cours dans l'ensemble des domaines des compétences de base: français et alphabétisation, lecture et écriture pour personnes parlant français, technologies de l'information et de la communication (TIC), calcul. La CIFEA n'est pas une association au sens juridique, mais le nom qui désigne cet ensemble de prestataires, d'autant que, depuis 2008, la coordination de ce dispositif a été intégrée au sein du Service social Lausanne (SSL). Depuis juin 2023, le dispositif est rattaché au Service de l'inclusion et des actions sociales de proximité (SISP). Un budget annuel est prévu pour les entités subventionnées via son dispositif compétences de base : des subventions sont ensuite conventionnées de façon bilatérale entre le SISP et chacun des cinq membres, en fonction du nombre d'heures/personne¹ que représentent les différentes prestations de formation acquises par la Ville.

4. Contexte

La loi fédérale sur la formation continue (LFCo), en vigueur depuis 2017, traite dans sa section 5 de l'acquisition et du maintien de compétences de base chez l'adulte. Elle prévoit des aides financières allouées aux cantons pour que ceux-ci s'engagent, conjointement avec la Confédération, à ce que les adultes puissent développer les compétences de base nécessaires pour participer à la vie sociale et professionnelle. La direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) a été mandatée pour appliquer la loi fédérale au niveau vaudois, et élabore une politique cantonale dans ce sens. Le cadre légal vaudois n'a jusqu'à présent pas connu d'adaptation en conséquence de l'entrée en vigueur de la LFCo. La DGEP finance certaines offres en compétences de base à destination d'un public large, alors que d'autres acteurs cantonaux subventionnent des cours ou des mesures destinées notamment aux publics migrants (Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme) ou bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) ou des prestations de l'assurance-chômage (Direction générale de la cohésion sociale ; Direction générale de l'emploi et du marché du travail). L'offre au niveau cantonal reste segmentée en fonction des financements et publics-cibles de ceux-ci.

Le dispositif financé par la Ville vise quant à lui à permettre à l'ensemble des habitantes et habitants de Lausanne en situation sociale et/ou économique difficile d'accéder à des prestations de formation de base visant à favoriser leur compréhension de l'environnement social et professionnel, ainsi que leur capacité à agir sur celui-ci. A cette fin, il répond aux besoins d'une partie de la population communale, dans une subsidiarité souhaitée avec ces autres offres et mesures dont les sources de financement varient. Les prestataires de la CIFEA sont donc des acteurs parmi d'autres dans le champ des compétences de base. En ce qui concerne par exemple les cours de français pour personnes allophones, le Bureau lausannois pour les immigrés (BLI) répertorie 22 associations et institutions (dont quatre membres de la CIFEA) dans sa brochure « Apprendre à Lausanne 2022-2023 ».

5. Réponse au postulat

5.1 Adaptation du montant de la subvention en fonction des besoins en formation

En 2023, la Ville a accordé un montant de CHF 3'198'200.- pour subventionner une offre en compétences de base auprès des entités de la CIFEA. Cela représente un investissement de CHF 21.49 par personne résidente sur le territoire lausannois. En comparaison, la contribution fédérale pour la promotion des compétences de base des adultes pour la période FRI (formation, recherche et innovation) 2021-2024 est dotée de 43 millions de francs, soit CH 10'750'000.- en moyenne par année, et donc CHF 1.22 par habitantes et

¹ Par heures/personne est entendu le produit du nombre d'heures dispensées pour un cours (durée du cours) par le nombre de personnes pouvant suivre ce cours (places en cours). Cette unité précise est utilisée comme base pour l'achat de prestations de formation, mais aussi pour le calcul des taux d'occupation.

habitants au niveau national². En plus de mesures pour des personnes bénéficiaires de régimes sociaux spécifiques et cours de langue dans le cadre du programme cantonal d'intégration, des cours en compétences de base ne sont financés par le Canton de Vaud via la DGEF que depuis 2019, et destinés principalement à des publics qui visent à atteindre le niveau d'entrée en formation certifiante, afin de soutenir l'objectif d'augmenter le nombre d'adultes sur le territoire vaudois au bénéfice d'un titre de formation postobligatoire. Dès lors, l'offre cantonale pour des cours de compétences de base pour des personnes débutant en français, ou qui ont une scolarité faible voire inexistante, reste peu développée.

Le financement de la Ville, conséquent au regard des investissements cantonaux et fédéraux en la matière, a augmenté de 4% entre 2022 et 2023.

| Année | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 ³ |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|
| Total financement CIFEAF en CHF | 3'817'135.56 | 3'798'763.47 | 3'784'324.46 | 3'788'662.52 | 3'895'805.41 |
| Evolution par rapport à N-1 | 1% | 0% | 0% | 0% | 3% |
| Financement Ville en CHF | 3'173'549.81 | 3'075'279.32 | 3'068'990.11 | 3'074'328.17 | 3'198'200.- |
| Evolution par rapport à N-1 | 1% | -3% | 0% | 0% | 4% |
| Autres financements (BCI ; DGEF ; DFJC, DGCS ; écolages) | 643'585.75 | 723'484.15 | 715'334.35 | 714'334.35 | 697'605.41 |
| Evolution par rapport à N-1 | 4% | 12% | -1% | 0% | -2% |

Tableau 1 : Evolution des montants dédiés à la CIFEAF entre 2019 et 2023

Le financement de la CIFEAF par la Ville suit une logique d'achat de prestations : chaque année au mois de mars, les prestations qui feront l'objet d'une convention de subvention l'année suivante sont discutées en fonction des besoins relevés par les mandataires. Ces derniers s'appuient sur leur excellente connaissance des publics et des approches pédagogiques et didactiques à mobiliser pour répondre aux besoins dans leurs domaines respectifs. Les chiffres rendus par ces prestataires dans le cadre des monitorings semestriels traduisent bien une cohérence entre l'offre et la demande : les cours et ateliers présentent en effet des taux d'inscription ou d'occupation qui sont pour la grande majorité excellents et remplissent les cibles conventionnées.

La diversité et la taille actuelle du dispositif (54 prestations pour 16'414 heures de cours dispensées par année) permettent déjà, dans une certaine mesure, de s'adapter à l'évolution des besoins. Les prestataires peuvent, en cours d'année, proposer de modifier une prestation afin qu'elle réponde mieux aux besoins détectés, sans impacter le financement engagé. Des réponses aux besoins en temps réel ne sont pas toujours possibles, mais, dans le cadre de cette collaboration continue de 29 ans avec ces mêmes partenaires, les demandes sont toujours entendues par le service de tutelle, qui propose et

² Le nombre d'habitantes et habitants à Lausanne est de 148'810 à fin décembre 2022, selon les statistiques du Service du contrôle des habitants consultés sur <https://www.lausanne.ch/officiel/administration/securete-et-economie/controle-des-habitants/a-propos/statistiques/evolution-mensuelle-nombre-habitants-2023.html>. La population résidente en Suisse est de 8'789'726 à fin 2022 selon les chiffres de l'Office fédéral de la Statistique, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population.assetdetail.23728332.html>, consulté le 20.03.2023.

³ Les chiffres 2019 à 2022 correspondent aux montants conventionnés, alors que pour 2023 il s'agit du montant au budget pour l'année en cours

soutient des aménagements sur la forme des prestations pour garantir l'amélioration continue de celles-ci. La question des jours et horaires des cours, ainsi que de l'offre d'une garde d'enfants est ainsi étudiée régulièrement, afin que l'offre du dispositif soit au plus proche des besoins en formation.

Ainsi, la Municipalité estime que l'augmentation de la subvention votée par le Conseil communal pour 2023, ainsi que le mode d'organisation du dispositif, permet déjà, dans une large mesure, de répondre à l'augmentation des besoins de formation. La Municipalité souhaite poursuivre les discussions avec le Canton afin que l'offre en formation en compétence de base puisse être encore élargie, en particulier pour les personnes débutant en français, et/ou ayant un niveau de scolarité très bas.

5.2 Traitement salarial équivalent aux conditions en vigueur à la Ville

Le financement de la CIFEA suit une logique d'achat de prestations, c'est-à-dire de subvention à l'objet. Cette logique définit un cahier des charges et un prix, c'est ensuite au prestataire de s'organiser en toute liberté en termes de gestion interne. Dès lors, une politique salariale n'est pas imposée, d'autant que les prestations sont destinées aux habitantes et habitants de Lausanne, ce qui représentent une partie seulement des activités de ces associations/fondations qui pour certaines se déploient dans l'ensemble du Canton, voire de la Suisse romande.

Néanmoins, il est précisé dans les conventions que *le mandataire s'engage à recourir à du personnel qualifié, à appliquer des conditions d'emploi convenables, à régler ses cotisations sociales et à respecter la législation et la réglementation en vigueur dans son domaine d'activité (autorisation d'exercer ou de professer, règles d'hygiène, etc.), ceci notamment conformément au courrier annuel de l'inspection du travail Lausanne adressé aux institutions subventionnées et qui se réfère au rapport-préavis 2002/42 du 3 octobre 2002 « Contrôle des conditions de travail au sein des institutions subventionnées par la Ville de Lausanne »*. De plus, l'article 7 de la Directive municipale⁴ relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne pose les exigences suivantes en matière de conditions de travail, pour les entités dont la Ville de Lausanne assure à la fois plus de 50% des subventions versées par les collectivités publiques (ce qui est le cas de quatre des cinq membres de la CIFEA) et pour un montant de plus de CHF 100'000.-: l'existence d'un contrat d'engagement écrit ; le paiement effectif des cotisations d'assurances sociales ; l'existence d'une couverture APG-maladie ; le respect de la législation sur le travail pour les institutions actives sur le territoire communal ; le respect de l'égalité salariale entre femmes et hommes. À cela s'ajoute le respect du salaire minimal fixé par la Municipalité dans une annexe à cette même directive fin 2022 pour une entrée en vigueur dès 2023. Les cinq entités concernées remplissaient d'ores et déjà ces exigences.

Par ailleurs, depuis 2023, des modalités ont été définies pour que les prestataires puissent inclure les évolutions salariales de leurs formatrices et formateurs (annuités). Deux des cinq entités ont soumis une demande complémentaire qui a été acceptée pour l'année 2023.

Enfin, face au fort renchérissement du coût de la vie compte tenu du contexte géopolitique, la Municipalité a décidé fin 2022 d'encourager également les entités subventionnées à soutenir le pouvoir d'achat de leurs employées et employés en adaptant leur salaire dans la même proportion que l'évolution de l'indice du coût de la vie.

⁴ Directive 101.9 disponible sur Internet Lausanne, rubriques Officiel, Recueil systématique du droit communal https://www.lausanne.ch/apps/actualites/index_recueil.php?id_recueil=296

5.3 Conditions de prolongation d'une subvention

Dans le respect de la Directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne, il est indiqué dans chaque convention qu'il n'existe pas de droit à l'octroi de la subvention d'une année à l'autre. Les conventions contiennent par ailleurs des indicateurs, notamment le taux d'occupation ou d'inscription pour chaque prestation, et des valeurs cibles que les prestataires doivent chercher à respecter au mieux.

Les prestataires CIFEА acceptent parfois plus de participantes et participants dans des cours où la demande est forte pour notamment pallier aux abandons qui peuvent intervenir à tout moment pendant le semestre comme mentionné précédemment, et ainsi assurer le taux d'occupation attendu. Dans une telle situation, si l'ensemble des participantes et participants est très assidu, le taux d'occupation peut dépasser 100%, mais les heures/personne supplémentaires ainsi occasionnées ne font pas l'objet d'un financement additionnel. A l'inverse, aucune sanction financière n'est prévue dans le cas où l'ensemble des places ne sont pas occupées, tenant compte des obstacles rencontrés par ce public spécifique à s'engager à moyen ou long terme dans un processus de formation. Il n'y a donc pas d'incitation, ni positive ni négative, à ce que les institutions subventionnées octroient plus de places (« surbooking »). Dans le cas où une prestation peine à se remplir sur plusieurs semestres, elle fera l'objet d'une analyse conjointe entre le prestataire et le SISР quant à sa pertinence et son maintien sous sa forme actuelle ou une adaptation pour mieux répondre aux besoins détectés par les spécialistes du terrain. La volonté est de travailler de concert avec les institutions et favoriser l'amélioration continue des prestations ; la Municipalité estime ainsi qu'il n'y a pas lieu de modifier la pratique actuelle, qui ne pousse pas les prestataires au « surbooking ».

5.4 Perspectives d'évolution pour le dispositif

Depuis près de 30 ans, le dispositif CIFEА a fait ses preuves, et permet aux lausannoises et lausannois de renforcer leur compétences de base pour soutenir une insertion professionnelle, mais également sociale. Le dispositif s'est donc développé fortement, et son pilotage s'est complexifié. Consciente de cet état de fait, la Municipalité souhaite que le dispositif évolue vers une simplification, à la fois pour ses partenaires, et au sein de l'administration. Des réflexions seront menées dès 2024, afin d'évaluer les évolutions et les améliorations possibles. La question des formateurs et formatrices, et de la valorisation de leur métier sera au centre de ces réflexions. L'évolution de la formation en compétences de base, notamment l'introduction d'un brevet fédéral, sera notamment prise en compte.

6. Impact sur le développement durable

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur le développement durable.

7. Impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap.

8. Aspects financiers

8.1 Incidences sur le budget d'investissement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget d'investissement de la Ville.

8.2 Incidences sur le budget de fonctionnement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget de fonctionnement de la Ville.

9. Conclusion

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,
vu le rapport-préavis N°2024 /01 de la Municipalité, du 11 janvier 2024 ;
où le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,
décide :

1. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de M. Pierre Conscience et consorts
« Formatrices et formateurs pour adultes : un métier précaire à revaloriser rapidement »

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod

Le secrétaire
Simon Affolter