

Réponse de la Municipalité de Lausanne à la consultation sur l'avant-projet de loi sur
l'enseignement obligatoire

QUESTIONS GENERALES

***A. Globalement, l'avant-projet de loi sur l'enseignement obligatoire vous convient-il ?
Vous paraît-il contenir les principes indispensables au bon fonctionnement de l'école
obligatoire ?***

Préambule : loi sur l'enseignement ou loi sur la scolarité obligatoire ?

La Municipalité de Lausanne est impliquée très directement dans la gestion des douze établissements scolaires lausannois par le biais d'une convention avec le Conseil d'Etat, relative à la gestion de la scolarité obligatoire. Toutefois, elle ne tient pas à se prononcer dans le détail sur les grandes options structurelles et pédagogiques proposées par la LEO, qui seront sans doute au centre du débat public et de la campagne précédant la votation sur l'initiative Ecole 2010, à savoir en particulier,

- la question du redoublement (art. 44);
- la question de l'organisation du degré secondaire (ch. VII, mis à part l'impact de la solution des niveaux sur les locaux scolaires);
- la question de l'évaluation des élèves (ch. VIII);
- et, de manière générale, ce qui touche strictement à l'enseignement et au corps enseignant, mis à part la question de son cahier des charges.

La commune de Lausanne a toujours soutenu les réformes scolaires successives, et notamment les changements importants intervenus en 1986, en application de la loi scolaire de 1984, ainsi que le report, grâce à EVM en 1997, de la sélection des élèves en fin de 6^e année. Elle constate donc avec satisfaction que le Département poursuit dans la voie d'une approche visant à éviter de figer trop tôt dans trois filières hiérarchisées le devenir scolaire et professionnel des jeunes. Elle approuve d'autre part les grandes lignes de l'évolution apportée par le Concordat Harmos, en particulier l'introduction de l'obligation scolaire depuis 4 ans et l'harmonisation au niveau suisse des 8 degrés primaires de la scolarité obligatoire. La commune de Lausanne soutient d'autre part les objectifs généreux et généraux du Concordat sur l'enseignement spécialisé, qui prône une école à visée intégrative, et permet ainsi à la fois de tendre vers une logique qui privilégie le maintien des élèves dans des classes régulières plutôt que la multiplication de structures spéciales, mais continue à prévoir le maintien de prises en charge spécifiques, structurelles ou non, pour les enfants devant bénéficier de mesures spécialisées ou renforcées.

L'autorité communale lausannoise constate toutefois que la grande majorité des articles dépasse le territoire de l'enseignement et des structures scolaires où elle semble vouloir se cantonner. En effet, cette loi touche directement ou indirectement des éléments liés à l'environnement immédiat et au cadre où s'inscrit l'enseignement lui-même, donc au propriétaire des locaux scolaires, au territoire et à l'environnement de l'école, à l'horaire et à la vie des familles, à la gestion administrative et financière. En d'autres termes, elle reflète indirectement et sans volonté de l'explicitier, l'enchevêtrement inhérent à la gestion et au fonctionnement de l'institution scolaire. Et cet enchevêtrement croît

proportionnellement à la densité de la population et au développement de l'infrastructure administrative de proximité existante.

C'est pourquoi la Municipalité fait part d'emblée de son étonnement de voir la loi scolaire se réduire au niveau de son titre même - mais aussi dans la philosophie qui la sous-tend - à une loi sur l'enseignement obligatoire, dont le nom, contrairement à ce que nous savons de la pratique des autres cantons, est calqué sur le nom du service qui la gère actuellement. D'une vision large et ouverte de l'institution scolaire, qui prend racine dans la réalité concrète d'une école, à la fois bâtiment scolaire, lieu de vie, de formation et d'éducation et lieu de mise en oeuvre de l'école publique et obligatoire, on passe à une gestion de l'enseignement qui tend à limiter strictement son territoire à la gestion d'une structure, d'un contenu et d'une organisation de l'espace et du temps scolaire « hors sol ».

D'un point de vue juridique et comptable et dans une logique « territoriale », on peut comprendre le souci de préciser les compétences et les responsabilités de chacun. Mais la loi proposée n'offre pas d'ouverture et ne fournit pas les bases d'une collaboration ni d'un partenariat indispensable entre canton et communes dans la gestion quotidienne des tâches d'organisation de l'enseignement et d'encadrement des enfants sur le temps et l'espace scolaires et parascolaires. Ce dernier doit pourtant s'ancrer, qu'on le veuille ou non, sur l'organisation de l'enseignement et autour des activités scolaires. C'est donc bien une loi scolaire ou une loi sur la scolarité obligatoire, et non une loi sur l'enseignement, dont le canton a besoin.

Quels motifs pour un exposé ?

Le texte d'introduction à la consultation ne rappelle que quelques faits liés aux circonstances extérieures justifiant le projet de loi, principalement la mise en oeuvre des deux concordats inter-cantonaux et la description d'une structure scolaire s'inscrivant comme contre-projet au « statu quo aggravé » proposé par l'initiative 2010.

Si le Grand Conseil doit se prononcer sur ce qui fonde une école pour une nouvelle génération, le futur exposé des motifs doit absolument défendre un projet qui définisse réellement le contexte général et les objectifs stratégiques de la réforme projetée. Il devrait notamment exprimer la claire volonté:

- 1) de s'inscrire, non pas seulement dans l'application de structures romandes ou dans la culpabilisation des acteurs du système vaudois actuel (trop de redoublements, trop d'enseignement spécialisé, trop d'élèves mal formés, une VSO vilipendée, etc.) mais dans une **dynamique historique**, capitalisant 1986 (décloisonnement fondamental de l'école) et 1997 (report de la sélection et création du cycle de transition 5-6), et donc l'évolution positive de l'école dans ce canton. On a vu qu'un des problèmes stratégiques d'EVM a précisément consisté à discréditer exagérément l'école existante;
- 2) de s'inscrire dans un contexte qui tire les leçons des réformes antérieures, et notamment **un bilan des aspects positifs et négatifs d'EVM**, pour fonder les propositions de la nouvelle loi, corriger ce qui doit l'être et s'appuyer sur ce qui fonctionne et sur les expériences positives en cours;
- 3) de s'inscrire dans un contexte socio-économique marqué par la mondialisation, l'usage intensif des **TIC**, et **les fortes attentes sociétales face à l'institution scolaire**, autant dans le domaine strictement scolaire que dans celui de la prise en charge en dehors de la scolarité;
- 4) de prendre en compte et de tenter de répondre aux problèmes et défis importants que rencontre l'école, en particulier les **problèmes de comportement et les difficultés d'ordre socio-éducatif** d'une proportion grandissante d'élèves, liés notamment à la fragilisation des structures familiales;

- 5) de prendre en compte le défi lancé par la présence et la nécessaire intégration dans les classes d'enfants issus **d'une immigration marquée par le profond changement intervenu au tournant du XXe siècle**, soit cinq ans après EVM, avec un des pourcentages migratoires les plus élevés au monde et une multiplicité des provenances sans précédent dans l'histoire;
- 6) de faire en sorte que l'école, dans son champ d'activité désormais élargi, mette tout en œuvre pour éviter l'aggravation d'un phénomène de fracture sociale de plus en plus visible et favorise les initiatives destinées au développement de la citoyenneté et des activités culturelles;
- 7) d'inscrire le projet d'école présenté dans la continuité de la formation des enfants et des jeunes, soit avant le début de la scolarité au niveau de **l'éducation préscolaire et de l'importance de cette période dans une logique d'intégration, soit dans la perspective de la formation post obligatoire: durée du gymnase, développement des structures de transition et promotion de la formation professionnelle;**
- 8) de faire précéder toute proposition sur la gestion de l'école obligatoire d'un **bilan de la mise en œuvre d'EtaCom** et de ses conséquences sur le fonctionnement général de l'école ainsi que sur l'adéquation des modalités d'application de la répartition actuelle des tâches entre le canton et les communes ou les régions, en particulier à l'aube de la mise en oeuvre des articles constitutionnels votés en septembre 2009.

On peut donc regretter l'absence, dans le texte d'introduction de la brochure puis dans l'avant-projet de loi lui-même, d'allusions aux préoccupations centrales relevées ci-dessus.

A la question A posée ci-dessus, la Municipalité répond donc que les grandes orientations relatives à l'application des concordats intercantonaux lui conviennent, mais que le projet ne s'appuie pas sur une analyse de la réalité scolaire actuelle et ne contient que partiellement les éléments de base indispensables au bon fonctionnement de l'école obligatoire de demain. Malgré l'introduction de changements importants, elle se contente de figer et de repréciser l'existant de la gestion scolaire plutôt que de construire une école susceptible de répondre aux vrais défis actuels et futurs.

B. Est-ce qu'il vous paraît trop ou insuffisamment détaillé ?

Le projet souffre d'un certain manque d'unité dans le niveau de précision: selon les chapitres, certains articles, en particulier les chapitres IV *Fréquentation de l'école* et le chapitre IX, relatif à la *Pédagogie différenciée*, constituent trop souvent soit des déclarations de principe trop vagues et générales pour permettre une mise en œuvre cohérente (art. 44 à 47 par exemple), soit des dispositions relevant du niveau réglementaire et ne créant pas de véritable base légale générale définissant les enjeux (art. 47 à 49), soit enfin des articles trop détaillés relevant plus de l'organisation interne (art.24) ou de la procédure que du texte législatif (art.103 à 109).

L'exemple de la traduction de la politique intégrative dans le projet

On constate par exemple que l'impact de la mise en œuvre de l'accord intercantonal relatif à l'enseignement spécialisé sur l'organisation et le fonctionnement de l'école obligatoire n'est pas clairement posé. C'est pourtant bel et bien dans le cadre des établissements de la scolarité obligatoire qu'interviendront les principaux changements découlant d'une approche pédagogique intégrative. Et cette approche constitue un véritable changement de paradigme pédagogique.

A cet égard, le fait que le chapitre sur la pédagogie différenciée apparaisse comme un chapitre complémentaire est révélateur. Il apparaît en marge des nouvelles structures proposées pour l'école obligatoire. La mise en œuvre d'une politique intégrative se traduit par une série d'articles décrivant les procédures à mettre en place. Mais les véritables conséquences, ainsi que les moyens et les outils nécessaires à la mise en œuvre d'une école à visée intégrative font défaut dans ce projet. En effet, le chapitre IX est à la fois trop détaillé et insuffisant, en particulier parce qu'il **définit mal les publics cibles et ne prête pas l'attention voulue aux modalités, aux lieux, aux conditions et au cadre de collaboration indispensable entre les nombreux enseignants et intervenants qui vont graviter, dans les classes régulières, autour des classes ou des élèves concernés. En effet, il n'y aucune allusion au travail en réseaux et en équipes pluridisciplinaires. Quant aux collaborateurs des prestations de psychologie et de psychomotricité scolaire (PPLS), ils apparaissent non comme de véritables intervenants, mais comme des prestataires externes détachés de l'institution scolaire (art. 101).**

Lorsqu'on sait l'impact des mesures nécessaires (co-enseignement, travail en petits groupes, lieux de rencontre, parloirs, salles des maîtres ou bureaux divers par exemple) sur l'organisation et l'infrastructure scolaire, on ne peut que s'inquiéter que l'avant-projet de loi passe ces aspects sous silence et donne l'impression qu'il ne s'agit que de questions de principes généraux, d'enseignement et de pédagogie « hors sol ».

Un double discours

De façon générale, le sentiment qui se dégage de l'avant-projet, en particulier dans le domaine de la politique intégrative, est celui d'une démarche implicite qui peut apparaître comme masquant les intentions du législateur. L'introduction annonce en effet l'avènement d'une école inclusive, alors que le chapitre IX met en place les éléments d'une école intégrative, dont les contours ne seront connus que dans une future loi sur l'enseignement spécialisé.

On ne peut donc savoir, à la lecture des textes, si l'intégration souhaitée constitue une première étape vers une école inclusive – à savoir l'école régulière accessible à tous, sans exception et sans aucune mesure séparative – ou si l'objectif visé est d'assurer la meilleure intégration possible, qui prend aussi en compte la nécessité, pour le bien des enfants concernés et de l'institution scolaire en général, de mesures dites séparatives et d'un enseignement dans des institutions spécialisées conçues à cet effet.

Les infrastructures et l'organisation d'ensemble de l'école diffèrent selon le choix qui est fait. Or on ne peut investir à court terme en temps, en énergie et en infrastructures, dans un modèle d'école, tout en soupçonnant qu'un pas suivant nécessitera de nouvelles mesures et de nouveaux investissements.

Posture ou base légale destinée à être appliquée ?

L'ambiguïté de l'avant-projet apparaît d'ailleurs dès l'alinéa 4 de l'art. 5 de la loi, où le texte affirme que l'école *favorise l'intégration de tous les enfants dans les classes régulières*. Et pourtant, l'ensemble du projet décline les éléments de sélection, d'orientation et de pédagogie différenciée qui montrent implicitement que l'école « ordinaire » n'a ni les outils ni les moyens, ni même la mission d'accueillir **tous** les élèves. L'essentiel du texte reconnaît implicitement que l'institution scolaire doit comprendre des lieux de formation spécifique destinés notamment à la mise en oeuvre de mesures renforcées.

Le texte de l'article 5 définit donc une posture générale, sans précision sur les modalités et les conséquences de mise en oeuvre. Or, l'objectif d'une école intégrative constitue déjà un défi essentiel à relever et un objectif ambitieux nécessitant une large adhésion des acteurs de l'école. Eviter de telles contradictions entre les déclarations générales et les objectifs réels poursuivis rendrait l'avant-projet de loi plus crédible.

C. Y a-t-il des points qui suscitent de votre part d'importantes réserves ? si oui lesquels ?

Organisation et fonctionnement de l'école obligatoire

Pour la Municipalité, les deux chapitres qui suscitent de très importantes réserves sont les chapitres III et XI intitulés *Compétences des autorités cantonales et communales* et *Organisation des établissements*. Nous traiterons, dans ces pages introductives, de l'organisation générale de l'avant-projet et de la place de ces deux chapitres dans l'architecture de la loi. Nous reviendrons plus en détail sur leurs aspects problématiques dans les commentaires détaillés.

De fait, les chapitres III et XI traitent d'un même objet: ils concernent l'organisation institutionnelle et fonctionnelle de l'école. On y traite d'objets allant des compétences générales du Conseil d'Etat à la gestion quotidienne des établissements, de l'organisation territoriale de l'ensemble du canton à la réalité locale de l'école. Ils couvrent de haut en bas le champ des autorités politiques responsables des orientations, des missions générales et de l'organisation d'ensemble jusqu'au domaine de l'organisation et de la gestion locale des établissements scolaires et des prestations confiées aux autorités communales.

L'ensemble forme donc un tout cohérent qui doit décrire l'organisation et le fonctionnement de l'école obligatoire. **Il n'y a donc pas lieu de traiter séparément - comme le fait l'avant-projet - de la répartition des compétences entre canton et communes d'un côté, et, dans une autre partie de la loi, de l'organisation des établissements scolaires comme des entités cantonales isolées de leur contexte.** Cette approche traduit une volonté de maintenir une cloison étanche entre les territoires cantonal et communal dans le domaine de la scolarité et de séparer « physiquement » la gestion du scolaire de celle des infrastructures, de la logistique et du parascolaire. La loi ainsi construite laisse entendre que l'objectif est de prôner une séparation claire entre les deux domaines et de faire croire que le désenchevêtrement visé par EtaCom au niveau des responsabilités, des charges et des compétences constitue également un modèle de gestion de la scolarité obligatoire.

Un modèle de gestion discutable

Ce modèle doit être remis en question. Il implique en effet que chaque autorité gère son domaine de façon indépendante et que les uns et les autres n'assurent que subsidiairement un minimum de concertation entre les instances concernées. Une telle approche méconnaît les difficultés réelles que peut entraîner l'application rigide et formalisée de cette gestion séparative, et cela surtout dans un contexte nouveau, renforcé par l'article constitutionnel sur le parascolaire voté par le peuple en septembre dernier.

Le mode de gestion proposé conforte, sans tenir compte de l'évolution intervenue depuis l'introduction d'EtaCom il y a bientôt 10 ans, un mode de gestion qui suscite déjà aujourd'hui bien des incompréhensions et des conflits entre canton et communes. Il ne sera donc plus adéquat et ne permettra pas de relever sur des bases solides et convenues le défi de la mise en place d'un secteur parascolaire directement et indirectement constitutif de l'institution scolaire. **Cette approche séparative, issue d'une interprétation discutable de l'esprit d'EtaCom, revient en particulier à séparer l'élève de l'enfant et à renforcer artificiellement la discontinuité dans la prise en charge et dans l'action éducative auprès des enfants et des jeunes.**

Certes, dans le domaine de la gestion cantonale du corps enseignant, de l'instruction des élèves et de la dimension éducative de l'activité scolaire, une forme de centralisation de la gestion scolaire et une claire responsabilité des directions d'établissements ont partiellement prouvé leur efficacité et leur utilité. Mais, dans la gestion future de l'école obligatoire, tout concourt à **modifier profondément la vision et les modalités de collaboration entre canton (services cantonaux et établissements scolaires) et entités communales ou régionales. Il n'est qu'à penser à quel point les questions liées aux horaires, aux transports, à l'usage des locaux, à l'organisation du parascolaire, à la**

gestion du personnel ou aux activités parascolaires et extrascolaires sont fortement interdépendantes de la gestion des établissements scolaires.

Un partenariat à instituer

Cette réalité incontournable impose un **esprit de collaboration et de partenariat entre autorités cantonales et communales** (ou inter-communales, voire régionales). Les guerres de territoire et les conflits de compétence suscités par une simple prorogation de la situation et du mode de gestion actuels ne sont plus possibles. Le modèle proposé au travers de l'avant-projet ne sera pas applicable à terme, dans le contexte des nouvelles bases constitutionnelles.

Il ne s'agit pas de remettre en question le lien hiérarchique prioritaire entre la direction de l'établissement scolaire et l'autorité cantonale, ni la prérogative de cette autorité d'avoir la haute main sur l'orientation générale et les missions de l'école ainsi que sur les conditions générales et les moyens de mise en œuvre. **Il s'agit plutôt de relever que le pouvoir local du directeur d'établissement sur des éléments qui conditionnent fortement l'organisation et les modalités de délivrance de prestations relevant des autorités communales pose un sérieux problème.** Et ce problème est encore aggravé par le fait que le projet de loi attribue implicitement et explicitement la responsabilité de la majorité des prestations communales à l'autorité du pouvoir « cantonal local » du directeur.

On peut comprendre que le fait que les prérogatives du directeur se trouvent parfois limitées par des décisions communales dans des domaines touchant directement l'école conduisent à vouloir inverser la logique. Mais remettre au seul directeur l'essentiel du « pouvoir » de décision n'est pas recevable, surtout au moment où il faudrait à tout prix relever le défi de la mise en place de prestations parascolaires allant jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.

Un seul chapitre devrait donc donner une véritable « vision » de l'organisation et du fonctionnement de l'école, qui dépasse les modalités actuelles de gestion. Ce chapitre pourrait comprendre:

- d'une part, le niveau du CE, puis celui du DFJC avec les responsabilités des services scolaires centraux, leurs missions et leurs responsabilités dans la conduite générale de l'école et de l'organisation territoriale générale;
- **d'autre part, l'organisation et le fonctionnement local où s'articulent, sur la base d'articles généraux fixant les bases d'une collaboration et d'un partenariat entre les autorités cantonale et communales, d'un côté la gestion cantonale de la scolarité obligatoire au travers des établissements scolaires et de l'autre la gestion locale du scolaire et du parascolaire, en particulier des prestations dévolues aux entités communales, intercommunales ou régionales.**

D'un modèle unique à une modulation de la gestion des établissements

Vers un échelon régional ?

L'existence d'un chapitre isolé décrivant l'organisation des établissements traduit aussi l'idée que la gestion et l'organisation des établissements doivent répondre à un modèle unique pour l'ensemble du canton, indépendamment du contexte local et régional. Certes, pour des raisons de cohérence et d'égalité des prestations, les modalités de gestion internes des établissements scolaires doivent répondre à des standards analogues et les directions d'établissement assumer entièrement la responsabilité directe de l'enseignement, du corps enseignant et des élèves dont ils ont la charge au quotidien.

Mais ce modèle unique, qui voit chaque établissement doté d'une autonomie dont il ne rend compte qu'à sa hiérarchie cantonale, **pose des problèmes importants si cette autonomie s'exerce sur des domaines ayant un impact sur des prestations et des modes d'organisation qui dépassent le**

périmètre de l'établissement. En effet, dans ce cas, ces prestations nécessitent coordination, voire harmonisation, non seulement entre plusieurs établissements, mais également entre les établissements et les autorités locales, lorsqu'on se trouve dans le champ des compétences communales.

A l'aube du développement d'un nécessaire partenariat institutionnel entre entités communales et cantonales, en particulier pour la mise en place du parascolaire, la loi doit offrir une souplesse dans la gestion des établissements par des variantes possibles du modèle unique proposé. **A l'autonomie de chaque établissement pourrait s'ajouter ou se substituer, selon les cas, une forme d'autonomie locale ou régionale, par réseaux locaux, régions scolaires ou autres découpages possibles tels que les réseaux LAJE, lorsque un mode d'organisation différent facilite les synergies dans la coordination et la gestion du scolaire et du parascolaire.**

Délégations de tâches et de compétences

Dans le même esprit, et afin de traduire dans les faits l'esprit de collaboration nécessaire entre établissements scolaires et autorités locales ou régionales, **des délégations de compétences, dans un sens ou dans l'autre, devraient être rendues possibles par le cadre légal, chaque fois qu'une entité existante ou à créer, qu'elle soit « cantonale » ou « communale », permet de fournir avec efficacité, sous une forme et selon des modalités convenues, les prestations scolaires et parascolaires nécessaires.** Dans ce contexte, il est intéressant de constater que la mise en place des conseils d'établissement sous l'égide des autorités communales, a montré que les objectifs de coordination entre établissements et de cohérence dans la mise en place des politiques et des gestions locales du scolaire et du parascolaire étaient prioritaires par rapport à une vision « insulaire » de l'établissement scolaire. C'est pourquoi elles ont abouti à la création d'un seul conseil pour les établissements sis sur un même territoire.

Les nécessités de la mise en œuvre de la RPT

Il faut relever enfin que la mise en œuvre de la RPT et la déclinaison des mesures nécessaires à l'application de l'accord intercantonal sur l'enseignement spécialisé vont sans doute imposer de fait, notamment pour des raisons de coût et de rationalisation, la nécessité de mise en commun de prestations par régions ou par réseaux d'établissements. Il faudra donc quoi qu'il en soit introduire un mode de gestion qui ne se situe pas uniquement au niveau de chaque établissement, mais également au niveau régional, et qui rompe avec la sacro-sainte unité fondamentale de gestion centrée sur chaque établissement. A cet égard, cette mise en œuvre va s'inscrire dans une logique semblable aux propositions évoquées ci-dessus.

Un mode de gestion à réactiver

La future loi sur la scolarité obligatoire soumise à consultation et qui va conditionner l'ensemble de la gestion scolaire et parascolaire de demain, doit ouvrir ces possibilités de gestion régionale et de délégation, évoquées clairement dans une circulaire du DFJ de janvier 2002 sur la régionalisation de l'école et envisagée dans premier temps, puis abandonnée deux ans plus tard.

D. Quels sont les points qui vous paraissent manquer ou mériter un développement plus large dans cet avant-projet

Trois points principaux sont à relever comme faisant défaut dans une loi qualifiée, à plusieurs reprises, d'historique et censée refonder l'école publique et obligatoire pour une génération. Tous trois sont au centre des préoccupations des acteurs de l'école et sont les reflets de changements de société suffisamment fondamentaux pour qu'ils apparaissent clairement, non comme des éléments parmi d'autres faisant l'objet d'un modeste article de loi, mais comme des bases légales fondant des réponses à des préoccupations centrales qu'on ne peut simplement reporter à des lois sectorielles ultérieures.

1) Définition du parascolaire et place des devoirs surveillés

Approche de définition

Dans une loi qui sert de loi *de référence des lois cantonales sur l'instruction publique*, et au vu de l'accord Harmos, ainsi que du nouvel article de la constitution vaudoise, on ne peut plus aujourd'hui poser clairement les fondements de ce qui relève du scolaire, sans une définition concomitante, dans la loi scolaire elle-même, de la notion d'accueil parascolaire. En effet, l'organisation d'un accueil parascolaire fondé sur le socle de l'institution scolaire transcende la logique « territoriale » d'EtaCom et constitue une forme d'extension du scolaire dans un domaine connexe, dont l'existence est nécessaire, mais l'usage facultatif et confié à une autorité différente. Il implique donc un nouveau paradigme dans la conception même de la collaboration entre les acteurs et responsables de deux systèmes fortement intriqués. Même si ces deux systèmes ne s'appuient pas sur la même logique, y compris dans la relation avec les parents.

Dans son acception générale, la notion de parascolaire désigne dans la plupart des pays francophones les activités en rapport direct ou indirect avec l'enseignement dispensé par l'institution scolaire. Ces activités constituent une forme de complément aux apprentissages scolaires au sens large, mais ne sont pas prescrits directement par l'institution scolaire et sont laissés au libre choix des parents et des élèves.

L'accueil parascolaire tel que mis en œuvre sous le régime de la LAJE a un sens différent, à l'instar du système genevois. **Il a en effet pour objectif d'assurer, à titre facultatif, un lieu et un cadre socio-éducatif sécurisés servant de relais aux parents dans leur tâche éducative, leur permettant ainsi de concilier vie familiale et vie professionnelle. Cet accueil, situé dans un espace spécifique et transitionnel entre l'école et la famille - que l'on devrait plutôt appeler *périscolaire* -, offre des activités multiples adaptées à l'âge des enfants et relevant de l'éducatif, de l'apprentissage de la vie en groupe et de l'intégration. L'accueil parascolaire n'est pas une extension des activités d'apprentissage scolaire. Il est un lieu de vie, où les enfants trouvent un rythme et un cadre qui s'inscrit en complément ou en substitut partiel de la vie et des tâches éducatives de la famille.**

Les devoirs surveillés : une prestation parascolaire

C'est dans ce contexte qu'il convient de situer le débat sur les devoirs surveillés et leur rattachement institutionnel. On peut en effet déduire de l'article 57 du projet de loi intitulé « devoirs à domicile » que l'objectif des devoirs est de développer la capacité de l'enfant à réaliser hors du contexte scolaire des tâches de façon autonome, sur la base de consignes claires expliquées en classe et corrigées de manière formative. **L'encadrement des devoirs est alors typiquement du ressort des parents et/ou de l'encadrement parascolaire.** Le rôle de l'enseignant, en cas de difficulté d'apprentissage d'un élève, s'inscrit quant à lui dans le cadre de l'horaire scolaire, sous forme d'appuis, de rattrapages ou d'études guidées ciblées sur les élèves concernés, compris dans l'horaire de l'école et données par des professionnels. Ces prestations sont de nature très différente des devoirs surveillés.

Par définition, les devoirs surveillés relèvent clairement du parascolaire et donc du libre choix des parents ainsi que des autorités communales. Il est toutefois évident qu'ils constituent une activité très directement liée aux apprentissages scolaires et donnent ainsi à croire qu'il serait plus simple et profitable de confier cette tâche aux établissements scolaires et aux enseignants, avec un financement cantonal assurant cette prestation sur tout le territoire.

Dépasser la logique d'une opposition implicite canton-communes

Mais ce raisonnement est captif d'une logique issue d'une vision « territoriale » d'EtaCom. Il crée un faux débat en privilégiant une répartition schématique et uniforme des tâches et des compétences, au détriment de la recherche de solutions diversifiées et pragmatiques. **On peut en effet très bien allier ambition d'équité dans tout le canton, poursuite des véritables objectifs de la prestation et prise en compte des réalités locales.**

Dans le cadre des devoirs surveillés, qui relèvent du parascolaire mais constituent un prolongement direct, mais externe, des apprentissages scolaires, on peut très bien imaginer des solutions qui dépassent la fausse alternative du tout au canton ou tout à la commune. On peut en effet s'adapter aux situations spécifiques et aux collaborations possibles, dans les régions ou les communes, avec les établissements scolaires. **L'organisation coordonnée de devoirs surveillés peut même représenter un tremplin idéal pour développer de telles collaborations et favoriser la mise en place d'interfaces entre le scolaire et le parascolaire.** On sait d'ailleurs que ce type d'interface existe depuis longtemps dans de nombreux endroits, malgré les difficultés consécutives à la stricte séparation actuelle entre tâches et responsabilités communales et cantonales.

Concrètement :

- a) Là où des structures satisfaisantes et où une collaboration existent entre les directions d'établissements et les instances communales, on peut imaginer une intervention subsidiaire et modeste des établissements sous forme d'un encadrement pédagogique de proximité pour les surveillants de devoirs non professionnels. Par exemple : dans un établissement lausannois, des périodes cantonales « équité » sont actuellement utilisées à satisfaction à cet effet sans trop grever l'enveloppe de l'établissement, tout en maintenant 10 groupes de devoirs surveillés confiés à des surveillants pour plus de 80 élèves. On sait en effet que la prise en charge confiée uniquement à des enseignants, outre qu'elle serait en contradiction avec les objectifs mêmes des devoirs surveillés, coûterait beaucoup plus cher à la collectivité, sans compter les problèmes de disponibilité d'enseignants, qui seront difficiles à recruter pour des raisons d'horaire et de journée de travail.
- b) Là où les autorités locales, parfois parce qu'elles ne disposent tout simplement pas des compétences nécessaires en personnel pour organiser ces prestations, peinent à mettre sur pied cette prestation parascolaire, elles devraient pouvoir bénéficier du soutien de l'établissement. Ce soutien peut se traduire soit sous forme de périodes attribuées, soit sous forme d'appui logistique, soit sous forme de prestations directes d'enseignants refacturées à la commune. Une enquête détaillée sur le sujet montrerait sans doute que de nombreuses formules de ce type parfois non « EtaCom-compatibles », ou possibles grâce aux périodes « équité » existent déjà dans le canton.

Les devoirs surveillés : un lieu d'interface

Il y a donc plusieurs modèles possibles, réalisables seulement si l'on se défait d'une logique séparative et d'une vision uniforme de la problématique. Les devoirs à domicile sont et doivent rester un lieu d'interface entre l'école et les familles. Par analogie, les devoirs surveillés sont un lieu d'interface où s'exerce le partenariat entre l'établissement scolaire et les instances locales qui délivrent ou financent cette prestation. Un lieu où peuvent s'exercer plusieurs types de partenariats. Ils constituent d'ailleurs un sujet idéal pour les conseils d'établissements.

2) Enfants et jeunes issus de la migration dans les établissements du canton

L'école vaudoise, surtout dans les établissements des centres urbains, ne peut minimiser l'impact de la présence très importante d'enfants migrants issus d'une multiplicité sans précédent de provenances. Cette présence est le fruit d'un double phénomène:

- celui d'une immigration représentant, pour plus de deux tiers, des regroupements familiaux en forte augmentation dès le début des années 2000;
- celui d'un nombre très important d'élèves primo arrivants, en majorité de milieux défavorisés et avec une histoire de vie et un cadre éducatif qui nécessitent aide et soutien pour favoriser leur intégration.

Le premier phénomène transforme « de l'intérieur » la population scolaire par la présence d'enfants allophones nés en Suisse ou arrivés très jeunes mais ne parlant pas le français à l'entrée à l'école. Il transforme de fait de nombreuses classes du CIN en véritables classes d'apprentissage du français, dont la grande majorité voire la totalité des élèves sont en situation d'intégration scolaire, sociale et culturelle.

Le second phénomène se traduit par l'arrivée, tout au long de l'année (plus de 350 enfants en 2009 à Lausanne), d'enfants « débarquant » souvent dans des conditions précaires et avec une scolarité préalable bousculée ou lacunaire, parfois même avec une incertitude sur l'âge des élèves. Ce phénomène implique une attention particulière dans les conditions d'accueil et la prise en compte du passé et du contexte de vie de l'enfant, dans le processus de sa mise en classe.

Une nouvelle loi scolaire, qui doit intégrer ce phénomène et marquer l'importance de la scolarité pour l'intégration de ces enfants, ne peut se contenter d'un simple article de loi, isolé dans les dispositions relatives à la pédagogie différenciée, et centré uniquement sur l'acquisition des bases linguistiques. La notion d'un véritable accueil des élèves au moment de leur arrivée, nécessite une attention et des moyens particuliers : modalités d'accueil des familles, modalités d'orientation et de mise en classe, ressources spécifiques et désignation de responsables ou de référents formés aux questions spécifiques de la migration, à l'appui des enseignants d'accueil des classes régulières ainsi que des directions d'établissements.

De façon générale, les mesures destinées aux élèves allophones ne doivent pas être de simples compléments à l'enseignement régulier et relever uniquement de la pédagogie différenciée. **Elles doivent prendre place au cœur du dispositif scolaire, puisqu'elles concernent, dans plusieurs endroits du canton, et dans plusieurs quartiers urbains, plus de 70% des élèves scolarisés.** Le canton de Genève, qui couvre une population scolaire analogue dans plusieurs quartiers de la ville, dispose depuis plus de 20 ans d'unités spécialisées au niveau cantonal dans les trois services d'enseignement (primaire, cycle d'orientation et post-obligatoire). Ces unités sont coordonnées transversalement par une unité fonctionnelle appelée service d'accueil. Elles gèrent les tâches liées aux enfants migrants, à l'allophonie et aux classes d'accueil.

Quant à la mise en cause de la possibilité d'ouvrir des classes d'accueil avant la 9^e année de la scolarité, nous y revenons plus loin dans le commentaire de l'art. 102.

3) Appuis socio-éducatifs et actions auprès des élèves, des enseignants et des établissements scolaires pour le soutien et le suivi des enfants présentant des problèmes de comportement

Une préoccupation centrale des acteurs de l'école et des communes concerne l'augmentation du nombre d'élèves et donc d'enfants et de jeunes présentant des problèmes éducatifs et de comportement. Ces problèmes se développent tant dans le cadre de l'école qu'à l'extérieur. Ils sont souvent liés à des situations familiales et/ou sociales problématiques. La situation de ces enfants et de

ces jeunes ou leur comportement ne relèvent pourtant souvent ni du champ de la LProMin, ni de problèmes d'apprentissage nécessitant des mesures spéciales ou renforcées relevant de l'enseignement spécialisé.

Cette frange non négligeable d'élèves est pourtant susceptible de compromettre sérieusement le déroulement normal de l'enseignement. Elle nécessite un suivi particulier et professionnalisé que ni le corps enseignant ni les autres intervenants scolaires ne peuvent toujours assurer, malgré des structures souvent mises en place à l'interne des établissements. Et le nombre de ces situations dépasse très largement la capacité de structures telles que les mesures d'activités temporaires alternatives à la scolarité (MATAS), qui ne constituent qu'une partie, d'ailleurs indispensable, de la réponse à ce type de problématiques. Les élèves concernés se situent bien souvent dans les interstices entre les mesures DGEO, les mesures SESAF et l'action du SPJ, services qui peuvent chacun estimer que la situation relève du service voisin. Et, de ce fait, les élèves concernés finissent, malgré le constat de la gravité de la situation, par rester « sur les bras » de l'école régulière qui n'en peut parfois plus. La présence de professionnels de la prise en charge éducative au niveau du terrain permet d'assurer également la cohérence du suivi éducatif, évite les doublons et le va-et-vient des mesures.

Il faut relever que, pour ce type de situations, Lausanne dispose notamment de classes à encadrement éducatif dites « vertes », qui regroupent actuellement plus de 90 élèves du CYP1 au CYT, et dont elle finance entièrement l'infrastructure et le personnel hôtelier. Mais l'avenir de ces classes est incertain dans le cadre d'une nouvelle loi scolaire qui n'aborde nullement la question. Or, le retour de tels élèves dans les classes régulières sans un accompagnement éducatif spécialisé relèverait du pari risqué.

Un nouveau type d'intervenants en milieu scolaire

Dans plusieurs endroits dans le canton, les communes ont décidé d'engager des assistants sociaux scolaires ou autres « conseillers école-famille ». Quelques permanences éducatives telles que L'Appar't permettent un soutien aussi précieux qu'indispensable aux enfants et aux jeunes, ainsi qu'aux familles et aux enseignants dans le suivi de ces situations difficiles à gérer au quotidien. Mais ces structures et ces professionnels sont débordés et l'absence de solutions, parfois même pour de très jeunes élèves, créent des situations complexes et menacent parfois jusqu'à la santé d'enseignants se sentant dépassés. De telles situations entraînent des coûts non négligeables pour l'école qui doit multiplier les remplacements. Dans ce domaine aussi il convient de prôner la complémentarité de mesures communales et cantonales, qui existent sur le terrain. Mais elles relèvent souvent de l'acrobatie administrative et financière et se heurtent aux principes souvent paralysants et artificiels du désenchevêtrement des tâches entre canton et communes.

Des expériences concrètes

Une expérience d'engagement d'un éducateur spécialisé en milieu scolaire (EDEMS) a été réalisée entre 2003 et 2005 dans un établissement secondaire lausannois, financée par le SPJ et par la DGEO. Malgré un bilan particulièrement positif reconnu par tous les professionnels concernés, l'expérience a été stoppée au prétexte qu'une telle approche risquait de déresponsabiliser les enseignants et les empêchait de « monter en compétence » dans le domaine éducatif. L'apport de ce nouveau type d'intervenants avait pourtant permis de désamorcer de nombreux conflits, de maintenir des jeunes dans le cadre scolaire et d'éviter des échecs et même des demandes d'exclusion scolaire. Une expérience similaire est actuellement en cours dans un établissement primaire de Lausanne. Elle semble extrêmement bénéfique pour le climat de travail de l'établissement et permet de faire face à des situations particulièrement difficiles dans un quartier défavorisé.¹

¹Lire à ce sujet le remarquable document publié par le DIP du canton de Berne en 2008 et intitulé *Travail social en milieu scolaire* (http://www.erz.be.ch/site/fr/schulsozialarbeit_fr_low-end-2.pdf).

Une véritable aide à l'intégration

Au moment où l'accent doit être mis sur le maintien ou l'intégration d'élèves présentant d'importantes difficultés d'apprentissage et/ou de comportement, il est essentiel de pouvoir compter sur l'engagement, selon les établissements ou les particularités locales ou régionales, d'éducateurs spécialisés, de conseillers école-famille ou d'autres professionnels comme des assistants ou travailleurs sociaux scolaires venant en appui de l'institution. Ils sont, tout comme les enseignants spécialisés ou autres intervenants, indispensables au développement d'une politique de maintien et d'intégration dans les classes régulières et seraient sans doute les meilleurs garants de la réussite d'une politique intégrative. L'existence de tels intervenants est de nature à diminuer fortement les réticences de nombreux enseignants face à cette politique, réticences souvent provoquées par le sentiment d'être dépassés par ce type d'élèves et de comportement.

E. Quels sont les points qui vous paraissent au contraire superflus ?

Voir plus haut ou dans les commentaires détaillés des articles

QUESTIONS DETAILLEES

Chapitre I Dispositions générales

Chapitre II Finalités et objectifs de l'école obligatoire

Commentaire :

Modifications proposées:

Art. premier du chapitre I : ***Champ d'application***

a1.1: La présente loi s'applique à l'enseignement de base *ainsi qu'aux structures et à l'organisation de l'école publique et obligatoire* (voir ci-dessus réponse à la question A)

L'alinéa 3 pose indirectement le problème de la notion même de scolarité obligatoire liée à l'article 41 RSL qui fixe l'âge de la « libération de l'obligation scolaire » à 15 ans révolus au 30 juin. Ces notions introduites au début du XXe siècle méritent rajeunissement et clarification ainsi qu'un meilleur positionnement légal des notions de scolarité obligatoire, d'obligation scolaire, de post-obligatoire et de transition.

Art. 2 (chapitre I) *Objet*

- a) L'organisation *et le fonctionnement du système scolaire et des établissements de la scolarité obligatoire*
- b) et h) : supprimés (voir ci-dessus réponse à la question A).

Art. 5 *Buts de l'école*

Propositions de modification et d'adjonction:

- *al. 4:* elle favorise l'intégration **des** élèves dans les classes régulières (voir ci-dessus réponse à la question C, deux derniers paragraphes)
- *al. 5 (nouveau)* *elle collabore avec les communes à la mise en place d'un accueil parascolaire*

Art.7 *Compétences exceptionnelles*

La mise en exergue d'un élément important, mais marginal dans le système, devrait s'accompagner d'un alinéa consacré à l'objectif d'équité qui devrait prévaloir comme fondement du système scolaire.

Art. 8 *Cours de langue et de culture d'origine*

Cet article met en exergue un seul des aspects d'une politique scolaire qui prend en compte le phénomène migratoire et se contente d'intentions reprises depuis plusieurs décennies sur le sujet. Il devrait être soit complété par des éléments plus généraux sur l'instauration d'une nouvelle approche de la question de la migration et de l'allophonie (voir réponse à la question D), soit déplacé dans un sous-chapitre consacré à la question. On pourrait ainsi mettre également en évidence l'importance d'un encouragement au maintien des connaissances des migrants dans leur langue d'origine et d'une collaboration avec les enseignants de langue et de culture d'origine (ELCO).

Art. 11 *Participation et collaboration*

On comprend mal l'intention de cet article qui mélange et confond toutes formes de participation et de collaboration, avec une mention très allusive à l'existence des parents. Il convient donc de préciser la notion de collaboration avec les parents. D'autre part, le 2^e alinéa reprend, sous une forme différente et sans contexte, des objectifs attribués par ailleurs aux conseils d'établissement. Il ne fait par ailleurs aucune allusion aux autorités communales, dont l'ensemble du texte ne dit nulle part qu'elles sont un partenaire prioritaire et indispensable pour le bon fonctionnement de l'école.

Chapitre III Compétences des autorités cantonales et communales

Préambule (voir aussi réponse à la question C)

Ce chapitre devrait s'appuyer sur un bilan préalable de la mise en oeuvre d'EtaCom dans le domaine de la gestion de la scolarité obligatoire. A la faveur d'une loi qui sera votée près de 10 ans après cette importante opération, il est regrettable que l'avant-projet se contente de fixer dans les textes de loi un mode de gestion voire un mode d'organisation de la scolarité obligatoire et des établissements scolaires décidé à l'interne du DFJC, et qui n'a jamais été débattu.

Or on sait que, sans remettre en cause les grandes orientations dans la répartition des tâches entre le canton et les communes, les effets de la cantonalisation et le mode de gestion fortement centralisé et uniformisé mis en place ont créé une distance souvent mal perçue entre les établissements scolaires et les collectivités locales. Certes, ce mode de gestion comprend de nombreux éléments positifs en terme de cohérence générale du système scolaire et de gestion d'ensemble de l'école, mais il soulève d'importantes questions sur le terrain et ne facilite pas les relations entre le DFJC et les autorités communales, au moment même où tout doit être mis en oeuvre pour que s'instaure un climat favorable de collaboration indispensable, en particulier entre les établissements scolaires et "leurs" autorités locales.

Il faut relever d'autre part que les communes sont considérées d'un point de vue purement institutionnel et que, comme dans EtaCom, on n'a pas réellement pris le virage de l'existence d'entités intercommunales ou régionales. D'autre part, aucune différence n'est faite entre les communes rurales ou périurbaines, pour qui la direction de l'établissement constitue parfois la seule compétence professionnelle locale pour la gestion de questions liées à la scolarité, et d'autre part les communes urbaines, qui disposent d'administrations professionnelles pouvant mettre à profit et à disposition ressources et compétences dans l'organisation générale de l'institution scolaire. Ces structures peuvent pourtant constituer des plateformes adéquates de collaboration pour la gestion de l'école et du parascolaire.

Il manque donc, à la tête d'un seul chapitre général sur l'organisation scolaire (voir ci-dessus la réponse à la question C), un article introductif qui pose le principe selon lequel *le canton et les communes concourent au bon fonctionnement de l'école obligatoire et de l'accueil de jour. Ils prennent en concertation des dispositions pour définir les modalités de collaboration.*

Art. 16 *Responsabilité du Département* **a) *Compétences particulières***

al. 1: le terme « **tous** les objets pédagogiques... définit un monopole départemental sur la pédagogie. Pourtant certains projets pédagogiques, appliqués par exemple à la frontière du scolaire et du parascolaire, ne devraient pas relever uniquement du Département.

Art. 17 b) *Aire de recrutement des établissements scolaires*

Il convient d'ajouter : « ...*fixe l'aire de recrutement des établissements scolaires. Une aire de recrutement peut être commune à plusieurs établissements. Il définit également...* ». Il convient en effet de prévoir plus de souplesse qu'une logique « mono-établissement » pure et dure, notamment dans les zones urbaines, où plusieurs établissements sont situés sur une même aire géographique.

De façon générale, il manque dans l'ensemble du texte un article précisant **les principes généraux de l'organisation territoriale de l'école obligatoire**. La notion de région scolaire n'est ni définie ni précisée. Elle n'apparaît en effet qu'à l'art. 147 du projet et sous une forme très vague. Elle n'a qu'une faible importance institutionnelle et ne peut ainsi être dotée d'un soutien logistique à la coordination et

à la gestion interétablissements (par exemple en matière d'enseignement spécialisé, dans le domaine socio-éducatif ou dans celui, par exemple, de la gestion fiduciaire des établissements).

Art. 24 ***Compétences de la direction générale de la scolarité obligatoire***
a) Mission générale

La responsabilité de la gestion de l'école obligatoire relève du DFJC. Il n'y a pas de raison de fixer dans la loi des modalités d'organisation interne et de disposer d'un article qui confirme de fait tel quel l'organigramme actuel de la DGEO. D'autant plus que les incertitudes quant aux modalités de gestion de l'enseignement spécialisé ne sont pas encore définies et feront l'objet d'une loi subséquente qui pourrait alors devoir entraîner une nouvelle modification de la loi scolaire. Sans parler des adaptations futures de la LAJE, qui ne peuvent intervenir qu'en relation directe avec l'organisation de la scolarité obligatoire. L'essentiel des dispositions de cet article relève tout au plus du niveau réglementaire. Il faut en effet garantir la possibilité d'une adaptation plus rapide de l'organisation des services du Département, dont le cloisonnement actuel pose souvent d'importants problèmes dans la gestion quotidienne des établissements ainsi que dans celle de la gestion d'élèves en situation problématique.

Art. 25 ***b) Mise en oeuvre***

Le texte est marqué par un concept essentiellement gestionnaire qui convient mal dans le domaine de la scolarité et de l'enseignement obligatoires. Contrairement à ce qui se passe actuellement, où l'accent principal des services centraux va à l'organisation, à la planification centrale et aux questions de gestion et de comptabilité, la priorité doit être donnée à la détermination et à l'application des orientations générales de l'école dans le domaine pédagogique.

Il va de soi que la responsabilité revient au DFJC d'assurer la qualité et la cohérence de la gestion, de l'administration et des finances du service et des établissements, mais les responsabilités de gestion peuvent être plus facilement déléguées ou décentralisées. Quant aux orientations pédagogiques générales, elles doivent rester fortes et s'appuyer sur le Plan d'études romand, tout en donnant une large autonomie aux établissements dans les modalités de mise en oeuvre et d'application de ces orientations.

Al. 2:

Fixer dans la loi l'exigence absolue de soumettre à l'autorité cantonale ***tout*** projet impliquant une intervention auprès des élèves n'est pas réaliste. Une marge de manoeuvre doit être laissée au terrain, sous la responsabilité du directeur d'établissement, et les modalités figurer dans le règlement d'application.

Art. 26 ***c) Répartition des ressources financières***

La répartition des ressources ne doit pas être limitée dans la loi uniquement aux établissements scolaires, considérés à tort comme la seule unité reconnue de mise en oeuvre de la scolarité et de gestion locale de l'école. Cette précision vaut surtout pour les endroits où un certain nombre de prestations peuvent être gérées ou coordonnées au niveau régional (coordination des établissements, enseignement spécialisé, domaine de la migration, projets socio-éducatifs, gestion fiduciaire et comptable, etc.). Une fois de plus, le texte ne fait qu'ancrer dans la loi un modèle de gestion très centralisé, caractérisé en particulier par une structure constituée d'un centre unique et de 92 unités locales. Ce modèle est hérité du champ libre laissé par un concept global d'Etacom qui avait sous-estimé les risques d'une application rigide et schématique des principes du désenchevêtrement des tâches entre canton et communes dans le domaine de la gestion scolaire. Il a été ainsi possible de mettre en place une structure hiérarchique excluant toute structure intermédiaire de gestion, fût-elle non hiérarchique. Et pourtant « *l'impossibilité pour l'Etat de gérer ses tâches scolaires par le truchement de l'administration centrale appartient au domaine des évidences* »².

² Luc Recordon, *Le statut de l'élève en droits fédéral et vaudois*, Payot Lausanne, 1988, p. 42

Art. 28 *Compétences communales*
a) Locaux

Cet article est censé définir une compétence essentielle de la gestion de la scolarité obligatoire. Cette compétence mérite une meilleure mise en valeur qu'un simple intitulé « Locaux ». En fait, il s'agit d'une compétence communale fondamentale, qui concerne les constructions, les transformations, la maintenance, l'entretien courant et la mise à disposition des locaux et des bâtiments scolaires, à laquelle il faut ajouter la charge non moins importante de la planification.

Dans l'ensemble de ce domaine, un cadre de collaboration doit également être fondé dans la loi. Les communes sont en effet tenues de mettre les locaux nécessaires et de les consacrer prioritairement aux activités scolaires. Comme elles sont propriétaires, elles restent autorité de décision quant à l'usage des locaux. Elles sont toutefois tenues de définir, en concertation avec les directions d'établissements, les conditions de partage de ces locaux en dehors des horaires scolaires ainsi que de leur usage hors temps scolaire par les professionnels de l'école. Ces derniers doivent en effet pouvoir accéder aisément à leur lieu de travail.

Il en va de même pour la planification générale en matière de constructions scolaires, notamment dans les zones en pleine expansion. La responsabilité première doit incomber aux communes, ou groupements de communes ou régions, mais l'autorité cantonale doit être fortement impliquée dans le processus. Ce point important mérite d'ailleurs d'être éclairci dans la loi.

L'article devrait donc être reformulé et commencer par affirmer que les autorités communales, en concertation avec le Département et les directions des établissements concernés, sont chargées de la construction, de la maintenance, de l'entretien courant et de la mise à disposition des locaux scolaires et paracolaires. Cet article permettrait aussi de réaffirmer à la fois le principe de la collaboration ainsi que celui de l'obligation faite désormais aux communes de mettre également à disposition des locaux pour le parascolaire.

Il s'agit de ne fixer que les principes généraux dans la loi et d'éviter d'encombrer le texte légal des modalités de gestion entre les communes et les établissements. On laisse ainsi le soin aux autorités locales et aux directions d'établissements, en fonction des réalités du terrain, de fixer les modalités de gestion quotidienne et de répartition des tâches, qui peuvent différer d'un lieu à l'autre.

Art. 29 *Compétences communales*
b) Transports scolaires

La formulation de cet article crée une grande confusion dans ce domaine. En effet, il sous-entend d'une part qu'il n'y a pas de tâches d'organisation lorsqu'il s'agit de transports publics. Il traite d'autre part de façon différente les communes organisant des transports ad hoc et les communes ayant partiellement ou complètement recours aux transports publics. Le commentaire de cet article mentionne d'ailleurs curieusement le règlement sur les transports, qui n'a plus de base légale depuis 1999 et aurait dû être adapté dès le lendemain de la mise en œuvre d'EtaCom. C'est en effet précisément ce règlement désuet qui a mis indirectement la ville de Lausanne en difficulté, lorsqu'elle a voulu assouplir la règle des 2,5 km qui aurait dû être abolie de longue date.

D'autre part, la mention « *Ils sont gratuits* » est surprenante et peu claire : sont-ils gratuits pour tout le monde, auquel cas les protestations récentes du Grand Conseil au sujet de l'amélioration décidée pour les élèves lausannois se retournent contre l'avant-projet ? Sont-ils gratuits seulement pour les transports pour se rendre d'un lieu d'enseignement à un autre ou sont-ils gratuits uniquement lorsque les communes organisent elles-mêmes les transports, mais pas lorsqu'elles recourent aux transports publics ? Auquel cas il faudrait déterminer une distance au-delà de laquelle ils sont gratuits pour les élèves, pour éviter d'une part la généralisation de la gratuité des abonnements, pourtant vitupérée par

le Grand Conseil, et d'autre part la contradiction avec le principe fondamental de la gratuité de l'école, qui a servi de base à la démarche lausannoise.

En matière de sécurité et de surveillance, par exemple lors des moments transitionnels entre l'arrivée du bus et le début de l'école, la charge implicite de la surveillance placée sous la responsabilité des communes n'a pas sens dans la réalité concrète. Les articles 30 et 31 posent ainsi la question de la clarification du cahier des charges des enseignants, qui doit impérativement accompagner une généralisation du parascolaire. Il y va de la continuité et de la cohérence de la prise en charge et de l'encadrement des enfants/élèves.

Art. 30 *Compétences communales*
c) Encadrement des activités parascolaires

Cet article est indispensable pour fonder dans la loi scolaire le principe de l'obligation, imposée par la constitution, de mise en place de structures d'accueil de jour pour les élèves. La formulation proposée est trop vague et insatisfaisante et cette obligation doit figurer en priorité dans la loi scolaire. Elle ne peut être simplement reportée à une modification ultérieure de la LAJE.

Le titre de l'article est inadéquat: il ne s'agit pas simplement d'encadrement d'activités parascolaires (ce qui est autre chose: voir ci-dessus notre réponse à la question D, pt 1). Il s'agit bien plus d'organisation et de gestion de prestations (repas, encadrement et organisation d'activités ludiques et éducatives) qui concernent déjà, dans plusieurs établissements, plus de 60 % des élèves.

La formulation de cet article devrait donc mieux fonder une prestation qui devient intrinsèque au système scolaire, et rappeler une fois de plus le principe de collaboration entre canton et communes pour réaliser cette école désormais élargie au parascolaire. Quant aux devoirs surveillés, qui relèvent effectivement du cadre global du parascolaire (voir ci-dessus la réponse à la question D), ils devraient faire l'objet d'un article spécifique définissant mieux la prestation, en particulier en relation avec l'article 57 sur les devoirs à domicile. Il convient en effet de préciser la spécificité de cette prestation par rapport aux appuis et aux mesures de soutien scolaire relevant entièrement de l'école et de l'enseignement lui-même et qui ne peuvent être confiées qu'à des enseignants. (Voir également la réponse à la question D et le commentaire relatif à l'art. 57)

Art. 31 *Compétences communales*
d) Repas

Décrire les responsabilités des communes en matière d'accueil pour le repas de midi dans un article intitulé simplement « *Repas* », qui semble considérer qu'il s'agit là d'une simple formalité consistant à remplir et à servir une assiette, est très réducteur. A ne pas vouloir ancrer le parascolaire dans une loi qui se *cantonne* dans l'enseignement et la pure pédagogie, on règle en quelques mots une prestation de prise en charge qui nécessite des investissements et des coûts de fonctionnement importants, qui comprend une dimension éducative non négligeable et s'imbrique très fortement dans la vie quotidienne d'un établissement.

Il faut relever par ailleurs que, surtout dans les dernières années de la scolarité, la notion de repas de midi et de surveillance peut prendre des formes différentes. Elles doivent à ce titre également faire l'objet, pour des raisons évidentes lorsqu'il s'agit d'adolescents, d'une collaboration et d'une coordination indispensables entre les prestataires que sont les communes et les directions des établissements. Se pose également la question du maintien à un titre ou à un autre d'une responsabilité des parents.

Art. 32 et art. 55 ch V Compétences communales
Conseil d'établissement

La Municipalité se félicite de la mise en place des conseils d'établissement. L'ensemble du processus de constitution et d'élection a déjà mobilisé les acteurs concernés, et en priorité les parents et les membres des autorités communales. Les premières séances qui se sont déroulées font apparaître ce nouvel organe comme un élément important et qui va peser dans le fonctionnement du système scolaire et des établissements. Il n'est donc effectivement pas opportun de proposer des modifications de ce cadre légal voté récemment et qui a servi et sert encore de base à l'élaboration des règlements communaux ou intercommunaux à ce sujet.

Toutefois, le contexte nouveau dans lequel l'école va se trouver en raison de la « montée en puissance » du parascolaire, qui entraîne de fait une réimplication des autorités communales dans l'organisation et le fonctionnement de la scolarité obligatoire, nécessite de réinterroger ou de repréciser le concept de Conseil d'établissement. En effet, son objectif était précisément de renouer un lien, distendu par EtaCom, entre l'école et la réalité locale. Mais le concept retenu n'implique les autorités communales que marginalement et indirectement, dans le cadre d'un organe sans réelles compétences et constituant avant tout un lieu d'échanges centré sur la vie de l'établissement et les liens avec la « société civile ».

La tâche confiée aux communes d'organiser et de prendre en charge l'accueil parascolaire nécessitera la mise en place ou le développement de structures administratives communales spécifiques dont les responsabilités s'exerceront en relation directe avec les directions d'établissements. Et ces relations nécessiteront le rétablissement de liens fonctionnels qui ne pourront pas se réaliser au travers d'un conseil d'établissement constitué de personnes élues se réunissant quelquefois par année et dont le rôle n'est que consultatif et ne peut être celui d'un organe de décision et de gestion.

A cet égard, la Municipalité s'étonne que, dans un autre chapitre de l'avant-projet (art. 55), le conseil d'établissement soit soudain nanti d'une nouvelle compétence, centrale pour l'organisation de la scolarité, puisqu'il serait habilité à répartir non seulement les périodes d'enseignement sur tous les jours ouvrables - donc à décider du cadre général de l'horaire - mais aussi, selon l'interprétation du texte proposé, à l'établissement de l'horaire interne des établissements.

Cette soudaine bascule vers une compétence centrale pour le fonctionnement des établissements et de l'accueil parascolaire est inadéquate: un organe consultatif pourrait ainsi prendre lui-même des décisions dont les conséquences organisationnelles et financières retomberaient sur les autorités communales. De telles décisions pourraient également mettre en difficulté les directions d'établissements dans l'élaboration de leur horaire interne, qui répond souvent à d'importantes contraintes organisationnelles. Il serait plus raisonnable que la loi propose:

- que les décisions dans le domaine du cadre général de l'horaire (début et fin des cours et pause de midi) soient de la responsabilité des autorités communales, sur préavis du conseil d'établissement;
- que les décisions liées à l'organisation interne et à l'horaire des classes soient de la seule compétence du directeur de l'établissement scolaire, qui peut au besoin consulter le conseil d'établissement.

Art. 35 ***Conseil d'établissement***
d) Compétences

On ne peut qu'approuver rétrospectivement le fait que le législateur ait d'ores et déjà prévu la possibilité pour le département de déléguer de nouvelles compétences au conseil d'établissement (ce qu'il serait déjà amené à faire avec l'art. 55). Au vu du peu de compétences réelles que ce nouvel organe possède actuellement et si l'on veut qu'il ait un sens, il va de soi que des demandes vont

rapidement émaner de ces conseils, mais il est trop tôt pour dire lesquelles. Sans doute une coordination « horizontale » de ces conseils, à l'initiative des communes, permettra de faire le point sur la situation actuelle de ce dossier et de formuler des propositions.

Chapitre IV Fréquentation de l'école

Art. 42 *Contrôle de l'obligation scolaire*

Al. 1

Le transfert du contrôle de l'obligation scolaire de la commune au canton peut se défendre en terme de cohérence et de « rattachement administratif » de tous les enfants en âge scolaire à un établissement de la scolarité obligatoire. Mais ce contrôle ne doit pas être effectué selon des modalités et des responsabilités uniformes sur l'ensemble du territoire : la réalité est plus complexe qu'il n'y paraît.

En effet, la tâche de contrôle de l'obligation scolaire est certes plus facile et déjà réalisée par les directions d'établissement groupant les enfants de nombreuses communes. Mais dans les centres urbains, en particulier dans les communes comprenant plusieurs établissements sur leur territoire, il est essentiel de déléguer cette tâche à l'administration communale, professionnellement plus à même de maîtriser les questions parfois complexes de domicile, de séjour ou de composition des familles. D'autre part, une telle tâche, qui nécessite une vision d'ensemble et la maîtrise d'innombrables mutations (plus de 50 mutations par semaine à Lausanne pas exemple) ne peut être décentralisée et confiée parallèlement à plusieurs directions.

A Lausanne, les élèves en âge de scolarité et non scolarisés dans des établissements scolaires publics représentent plus de 1200 enfants et jeunes que l'on ne peut attribuer artificiellement à l'un ou l'autre des établissements. Ils doivent donc être traités de façon globale et de la même manière sur une même commune ou groupe de communes. La tenue à jour de la base de données de ces élèves doit donc pouvoir être déléguée, selon les lieux ou les régions, à l'administration communale, en collaboration avec les directions d'établissements. C'est en effet l'administration communale qui a parallèlement la charge de la base de données de tous les enfants dès la naissance et peut ainsi disposer des éléments nécessaires à la gestion de l'accueil de jour, du préscolaire au parascolaire.

Un telle délégation facilite également l'inscription des enfants et leur répartition dans les établissements au début de la scolarité, en étroite collaboration avec les directions d'établissements et les services responsables de l'accueil de jour.

Al. 2 et 3

L'expression « à défaut » n'est pas claire et ces deux alinéas sont à première vue sans rapport avec l'alinéa 1. On semble y parler non du contrôle général de l'obligation scolaire de tous les enfants ou jeunes domiciliés sur un territoire donné, mais des problèmes d'absentéisme ou de non fréquentation de l'école des élèves réputés inscrits et scolarisés dans le cadre de la scolarité publique et obligatoire. Il s'agit là d'un autre problème, qui concerne plutôt le chapitre X.

L'occasion est donnée de distinguer ces deux démarches: l'une plus administrative du contrôle de l'obligation scolaire et l'autre, plus pédagogique, du contrôle de la scolarisation des élèves rattachés à des établissements de la scolarité publique et obligatoire. En dehors des zones urbaines, ces deux notions peuvent certes se confondre en raison du nombre d'élèves concernés et de la plus faible densité de la population. Mais il convient de les distinguer clairement en milieu urbain, où chacune des tâches est importante, mais doit être traitée de façon spécifique : le contrôle de l'obligation scolaire sous la responsabilité déléguée à l'autorité communale et le contrôle de la scolarisation des élèves rattachés à l'école publique attribué aux directions d'établissements, pour qui cette seconde tâche est déjà particulièrement lourde. Il va de soi qu'une coordination étroite est une fois de plus impérieuse entre les instances concernées.

Art. 44 *Durée de la scolarité*

Cet article fixe à l'école obligatoire publique un objectif idéal mais non atteignable dans la réalité par une minorité d'élèves. Tout au plus doit-on fixer pour objectif un parcours s'approchant le plus possible des objectifs de fin de 11^e année. L'essentiel n'est pas, pour des élèves en grande difficulté,

de tout mettre en œuvre pour qu'ils terminent le programme et les objectifs fixés, mais d'investir dans les conditions d'insertion professionnelle et sociale, en particulier des jeunes dont on constate qu'ils ne parviennent pas à atteindre ces objectifs, notamment parce qu'ils ont justement besoin d'un autre cadre que l'école « régulière » pour entrer dans le monde professionnel. (voir Préambule, pt 7 et le commentaire des articles 86 et 87).

Art. 46 *Admission en cours de scolarité*

On comprend que l'admission selon l'âge est le pendant de l'absence de possibilité de redoublement. Mais l'expérience de milliers d'élèves arrivés de l'étranger (une moyenne de 200 à 300 élèves annuels depuis 1986) montre que l'énoncé de ce principe fait reculer l'école d'une génération : dans des situations où les élèves qui arrivent vont du jeune de 12 ans analphabète à l'enfant du même âge qui a les connaissances nécessaires pour suivre une VSB avec un à deux ans d'avance, l'application d'une mesure rigide (« ...il est admis d'office dans une classe correspondant à son âge ») n'est pas acceptable. Il suffirait d'indiquer que le principe général est de s'appuyer d'abord sur l'âge connu de l'élève, mais qu'il faut également tenir compte d'autres critères, en particulier de celui de la scolarité antérieure, avec pour objectif le meilleur parcours et la meilleure intégration possible de l'élève dans la scolarité.

Art. 47 *Lieu de scolarisation*

Al. 1

Remplacer *lieu* de domicile par *commune* de domicile

Al. 2

Ce principe est trop théorique et absolu. La réalité est plus complexe et les décisions qui portent à la fois sur le lieu d'accueil et sur le lieu de scolarisation doivent se prendre en examinant parallèlement les deux problématiques, afin de donner, d'entente entre les autorités concernées, une réponse globale cohérente aux parents. Et le plus souvent dans les faits, c'est la question de l'accueil de jour qui prime sur la décision relative à la dérogation scolaire. En effet, l'impossibilité de prise en charge dans le lieu d'accueil d'un autre réseau rend généralement la dérogation scolaire impossible et sans objet. Inversement, une dérogation possible et accordée par les autorités communales pour un accueil de jour dans une autre aire de recrutement va entraîner de fait une dérogation scolaire.

Bien sûr, cette situation sera appelée à évoluer et le problème de la contradiction entre aires de recrutement scolaires et accueil parascolaire n'existera plus lorsque toutes les infrastructures auront été créées. En attendant, il faut éviter la mise en place de principes trop absolus.

Al. 3 et 4:

Ces alinéas n'ont pas lieu d'être dans cet article. Il suffirait d'ajouter « Dérogations à l'aire de recrutement pour des motifs d'organisation ou pour des raisons pédagogiques ou socio-éducatives » au titre de l'article 49 et adapter le texte en conséquence.

Art. 48 *Dérogation à l'aire de recrutement à la demande des parents*

L'article devrait rester plus général et se limiter à une énumération non exhaustive des motifs de demande de dérogation. Mais il devrait mieux préciser, afin de respecter le principe de la carte scolaire, que les dérogations ne doivent être accordées qu'à titre exceptionnel, et pour des motifs tels que les changements de domicile en cours d'année, des problèmes d'organisation familiale ou d'autres circonstances appréciées par l'autorité de décision.

L'expérience montre, et la nécessaire implication des autorités communales ou intercommunales dans ce dossier y conduit, qu'il convient de confier la compétence décisionnelle soit aux directions des

établissements concernés, en concertation avec l'autorité communale, soit à l'autorité communale par délégation, en concertation avec les directions d'établissements.

Par contre, afin de permettre au DFJC d'avoir une vision d'ensemble de cette importante question, qui est aussi bien liée au respect de la carte scolaire qu'à la politique générale en matière parascolaire, toute dérogation accordée devrait faire l'objet d'une information à l'autorité cantonale. Le DFJC reste évidemment le garant de l'application de la loi. Il intervient alors en cas de non respect des principes généraux d'organisation ou de conflits entre autorités communales pour une situation particulière.

Art. 49 *Dérogation à l'aire de recrutement pour des motifs d'organisation*

Cet article concerne toutes les situations regroupées actuellement par l'usage sous le nom générique de transfert, terme jusque-là inexistant dans la loi. Ce terme serait préférable à celui de dérogation, puisqu'il relève d'une décision liée à l'organisation scolaire. On regrouperait ainsi enfin, sous un même article, tous les types de transferts, soit :

- les transferts liés à des équilibrages;
- les transferts liés à l'existence de structures de type Sport-Art-Etudes;
- les transferts liés à l'absence de structure scolaire ou de classe adéquate dans l'aire de recrutement du domicile de l'élève: classe d'accueil, structure de prise en charge socio-éducative, mesures spécialisées ou renforcées, etc.

Cette distinction entre dérogations et transferts aurait l'avantage de clarifier et de simplifier la question de l'écolage forfaitaire facturé à la commune de domicile, tel que prévu judicieusement à l'article 151.

On aurait ainsi trois articles relatifs au problème très important des dérogations : un article général sur le lieu de scolarisation, limité à l'alinéa 1 de l'art. 47, un article 48 sur les dérogations à la demande des parents (art. 48 limité à l'alinéa 1 et traité au niveau de la facturation par l'art. 151, l. a), et un article sur les transferts (art. 49 complété et traité au niveau de la facturation par l'art. 151 l. b).

Chapitre V **Organisation générale**

Art. 55 *Répartition du temps d'enseignement*

Al 1

Cette compétence ne doit pas être confiée au conseil d'établissement, comme précisé dans le commentaire à l'article 35. Il est par contre essentiel que le conseil d'établissement, à titre d'organe limité actuellement par la loi à une vocation essentiellement consultative, donne son préavis à l'autorité communale de décision en matière de cadre général de l'horaire (voir commentaire de l'art. 32). Le conseil d'établissement jouerait là pleinement son rôle de plateforme et d'interface de collaboration entre canton et communes.

Al 3

Ce paragraphe va encore plus loin, puisqu'il définit l'horaire interne de l'établissement. Cette compétence doit être attribuée au directeur d'établissement, qui a seul en mains tous les éléments nécessaires à l'élaboration et à la gestion complexes d'un horaire d'établissement (voir commentaire de l'art. 32).

Art. 57 *Devoirs à domicile*

La Municipalité approuve le principe de l'existence, dès la 3^e année, de devoirs à domicile. Ils poursuivent un objectif d'apprentissage de l'autonomie et constituent une activité créant un lien concret entre le travail scolaire et la famille. Toutefois, la loi et/ou le règlement devraient mieux préciser les objectifs pédagogiques des devoirs à domicile, qui ne devraient en aucun cas constituer un report sur le travail à domicile de l'enfant de ce qui n'a pas pu être réalisé ou n'a pas été compris en classe. C'est essentiellement à ce titre-là que les devoirs surveillés prennent tout leur sens et qu'ils peuvent être encadrés par du personnel n'ayant pas impérativement une formation d'enseignant.

Art. 64 *Effectifs des classes*

On comprend que, au moment de convaincre les enseignants d'être acteurs d'une meilleure intégration des élèves nécessitant des mesures particulières, le projet de loi évite prudemment de fixer des normes en matière d'effectifs de classes. Les responsables communaux sont toutefois inquiets de constater que ces normes ne seraient fixées qu'au nom d'objectifs pédagogiques, apparemment louables, mais qui risquent de ne pas tenir compte des conséquences sur le nombre de locaux supplémentaires à prévoir, donc sur les coûts induits par des principes sans rapport avec les possibilités de mise en œuvre. Les normes relatives aux effectifs devraient par contre être de niveau réglementaire.

Chapitre VI Degré primaire

Art. 68 et 70 *Temps scolaire en 1^{er} et 2^e cycle primaire*

Si la Municipalité approuve le principe de l'augmentation globale du nombre de périodes d'enseignement, on peut craindre que les différenciations introduites redonnent une priorité au fonctionnement d'une école qui ignore les réalités sociales et la vie quotidienne des familles. Le nombre global de périodes devrait être moins différencié, en particulier entre la 1^{ère} et la 6^e année, par une augmentation du nombre de périodes dans les deux premières années primaires, qui sont si décisives en terme d'intégration et de détection précoce des difficultés éventuelles des élèves.

Quant à l'harmonisation des horaires, il serait trop facile d'une part d'en donner la compétence aux conseils d'établissement et, d'autre part, de laisser les communes se « débrouiller », comme le laisse entendre l'art. 150, al.2, pour assumer l'entier de la charge des mesures destinées à assurer l'harmonisation des horaires. On peut faire mieux pour favoriser la collaboration entre communes et canton que de se passer mutuellement la charge et la responsabilité des espaces transitionnels.

Chapitre VII Degré secondaire

Art. 74 *Organisation des années du degré secondaire*

Quel que soit le point de vue sur l'organisation proposée, le système des niveaux constitue un système complexe dans sa mise en œuvre et va augmenter les besoins en locaux scolaires, augmentation qui s'ajoute à la demande supplémentaire qu'entraîne inévitablement une politique d'intégration : appuis, cours de français, intervention d'enseignants spécialisés et d'autres intervenants se réunissant en réseaux ou en équipes pluridisciplinaires, de rencontres plus fréquentes avec les parents, etc. Ces éléments ne sont trop souvent pas pris en compte par les concepteurs de nouvelles approches pédagogiques.

Art. 86 et 87 *Classes de rattachement*

La généralisation du rattachement est la conséquence inévitable du principe du non redoublement, qui conduit de fait à faire doubler ensemble la même année toutes celles et tous ceux qui n'ont pas atteint les objectifs du programme de fin de 11^e année. A ce titre, on peut comprendre la création d'un rattachement II.

Mais la notion même de rattachement est inhérente à un système de filières et elle permet, par définition, l'accès à des filières subséquentes plus exigeantes. C'est ce qui fait la qualité d'un rattachement et lui donne son sens. La 12^e année ainsi potentiellement offerte à tous les élèves en fin de scolarité réintroduit le principe des classes de perfectionnement qui vient d'être abandonné au profit des structures de transition. Peut-on réellement grouper, dans des classes de rattachement II (qui seraient une resurgence du trop fameux Perf IV), tous les élèves ayant échoué leur certificat ? On mélangerait ainsi inévitablement les élèves réellement décidés à l'obtenir et ceux qui prolongent, sans réelle motivation, leur séjour dans le cadre de la scolarité obligatoire. On propose ainsi une mission impossible aux futurs enseignants de ce type de classes, dont on sait qu'ils font parfois des miracles mais ne sont pas nombreux, alors que ce type de classes risque précisément d'augmenter.

Le remarquable dispositif de transition qui est en train de trouver une forme consolidée et le développement de structures de type COFOP constituent un meilleur investissement que la multiplication de classes groupant des élèves en difficultés au sein de ce qu'on appelle encore « l'école obligatoire ». Ce n'est pas la scolarité obligatoire au cadre inchangé depuis le début du XX^e siècle

qu'il faut prolonger à tout prix, mais l'accès possible et prolongé jusqu'à 18 ans à une formation axée sur l'insertion professionnelle et sociale qu'il convient de développer.

Chapitre VIII Evaluation

RAS

Chapitre IX Pédagogie différenciée

Préambule

L'essentiel des remarques à propos de ce chapitre figure dans notre réponse à la question B. L'inconnue quant au contenu d'une future loi sur l'enseignement spécialisé met le lecteur de cet avant-projet dans l'impossibilité de se prononcer réellement sur la portée et les conséquences de la politique intégrative esquissée dans ce chapitre, politique qui constituera pourtant un des fondements du système scolaire. L'approche proposée par l'avant-projet empêche d'avoir une vision d'ensemble du système. L'impression prévaut que la priorité a été donnée à l'élaboration cloisonnée d'une loi spécifique par service existant actuellement au DFJC (une loi DGEO pour l'enseignement obligatoire, une loi SESAF pour l'enseignement spécialisé et une loi SPJ pour le socio-éducatif et le parascolaire). Ce cloisonnement montre que les logiques spécifiques de chacun des domaines et de chacun des territoires prime malheureusement sur la nécessité d'une approche plus transversale des questions de formation et d'éducation des enfants/élèves.

Art. 102 *Mesures en faveur des élèves allophones*

En plus des remarques générales formulées dans la réponse à la question D (pt. 2, p.11), on ne peut qu'être consterné par le texte de cet article au sujet des conditions et des outils nécessaires à l'intégration des enfants et des jeunes issus de la migration. Comment peut-on fixer de façon dogmatique, et sans analyse crédible de la situation sur le terrain et du contexte sociologique, des principes aussi discutables au sujet de l'organisation des structures d'accueil et de l'enseignement destinés aux élèves allophones ? En effet, comment peut-on affirmer que les classes d'accueil ne peuvent exister que dans les degrés secondaires ? Le dédain qu'implique ce texte à l'égard du travail quotidien de celles et ceux qui s'investissent aujourd'hui sur le terrain pour donner le maximum de chances à des élèves non francophones pour surmonter le barrage de la langue et de la culture est difficilement compréhensible.

Art 103 *Mesures socio-éducatives*

Cet article illustre bien les propos du préambule de la présente réponse (Question D, pt 3, p. 11-12): l'essentiel des mesures socio-éducatives, dans la même logique que la politique intégrative en matière d'enseignement spécialisé, doit se situer dans le cadre des établissements eux-mêmes, grâce à la présence d'intervenants professionnels de l'éducation en appui des enseignants. Or, cet article sous-entend que l'action éducative se place sous le chapeau de la LProMin et du SPJ et ne concerne que des élèves en danger dans leur développement.

L'exemple des MATAS, seule structure citée dans le commentaire de l'article, est révélateur : cette structure est intéressante et offre des potentialités de meilleure prise en charge aux élèves et aux établissements concernés. Mais elle ne touche que quelques élèves par établissement et ne répond que marginalement aux difficultés que génère le comportement problématique d'un nombre d'élèves que l'on peut évaluer à dix fois plus important que les « clients » des MATAS. Et ces élèves se situent aussi bien dans les classes du cycle initial que dans les dernières années de la scolarité.

Le SPJ devrait alors avoir en priorité la charge d'investiguer dans le développement de solutions de type DIOP, pour prendre en charge un plus grand nombre d'élèves pour lesquels les structures adéquates n'ont plus de place ou n'existent que dans d'autres cantons. Ce type d'élèves est en effet placé aujourd'hui dans les structures MATAS, faute de mieux. Et ces placements vident ces mêmes

structures de leur sens et des perspectives de réintégration dans les classes régulières qu'ils sont censés favoriser.

Chapitre X Droits et devoirs des élèves et des parents

RAS

Chapitre XI Organisation des établissements

(Pour les chapitres III et IX, voir réponse à la question C)

Art. 129 *L'établissement* a) *Fonction*

Cet article doit mentionner la possibilité de l'élargissement de la gestion de l'unité de base que constitue l'établissement scolaire à des réseaux d'établissement pouvant mettre en commun ou se répartissant certaines tâches ou certaines ressources.

Al. 2:

Le terme « *il accueille tous les élèves en âge de scolarité...* » est un abus de langage ou une posture mal venue dans un article de loi. On confond une inscription administrative de tous les enfants sous une responsabilité directoriale avec un véritable accueil qui sous-entend que la prestation se déroule forcément dans les murs de l'établissement.

Al. 4:

Ajouter au texte : « *Les établissements disposent d'une marge d'autonomie pédagogique et organisationnelle dans les limites des grandes orientations pédagogiques fixées par le Département et la Convention scolaire romande, ainsi que des ressources qui lui sont allouées et ...* »

Il s'agit à nouveau d'insister sur la primauté des options pédagogiques dans la gestion de l'institution scolaire.

Art. 130 *L'établissement* b) *Composition*

La Municipalité approuve pleinement la formulation de cet article, qui tient compte de la possibilité de mettre en œuvre les axes fondamentaux de l'accord Harmos - en particulier la primarisation des années 7^e et 8^e - sans imposer une structure d'établissement spécifique qui pourrait faire obstacle aux conditions de mise en œuvre, entraîner des investissements importants et retarder les délais.

Art. 133 *Projets d'établissement à caractère cantonal*

On peut s'étonner de ce curieux oxymore : comme si les projets d'établissements n'avaient pas tous un caractère cantonal. Il s'agit sans doute d'une base légale pour fonder le financement de projets souhaités par le département. On pourrait également imaginer que le Département donne des impulsions pédagogiques et financières fortes, en soutenant non seulement des établissements isolés, mais aussi des ensembles d'établissements ou des régions. On pourrait ainsi encourager non seulement le développement de projets de type Sport-Art-Etudes, mais aussi de nouveaux projets de portée socio-éducative ou liés à l'intégration des migrants, par exemple pour la mise en valeur des langues et cultures d'origine des élèves.

Art. 146 *Partenaires*

Cet article est un vœu pie sans fondement et sans contexte. Il n'a pas sa place dans un texte de loi.

Chapitre XII Organisation financière

Art. 150 *Frais à la charge de l'Etat*

Lettre b:

Ajouter : « *Le mobilier et le matériel scolaire, selon les dispositions du règlement sur les constructions scolaires et les directives du Département , élaborées d'entente avec les représentants des communes.*

Les innombrables et rocambolesques va-et-vient entre canton et communes concernant le paiement de factures, en particulier de matériel destiné à l'enseignement et de frais divers, doivent être évités, grâce à une meilleure transparence et à de meilleures modalités de décision entre le Département et les communes à cet égard.

Al. 2:

La formulation et le principe de la mise à la charge des communes de toute mesure visant à mettre en place une harmonisation des horaires scolaires est inacceptable et révélatrice de l'esprit de l'avant-projet quant à la manière de considérer les communes. Il est la conséquence de l'absence de définition du parascolaire et de concept cohérent de collaboration dans ce domaine.

Art. 156 *Financement des classes de raccordement*

Les frais liés à la fréquentation des classes de raccordement doivent être établis en concertation avec l'ensemble des communes concernées.

Art. 158 *Lecture publique*

On comprend mal le sens de cet article, qui semble n'être présent que pour donner une base à une subvention pour des prestations fournies par des tiers. Cet article devrait plutôt porter sur le développement des bibliothèques scolaires et inciter à une collaboration entre le DFJC et les communes chaque fois qu'une synergie est possible entre les bibliothèques scolaires et les bibliothèques publiques, afin de favoriser le développement de la lecture publique.