

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claudine Wyssa et consorts - Bonus scolaire : quels critères et quel budget ?

### 1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

*Le Département DFJC annonce l'intention d'allouer dès l'automne 2008 un bonus financier à 26 établissements scolaires et de franchir ainsi un premier pas vers des enveloppes différenciées pour les directeurs. Les critères retenus pour sélectionner les établissements qui bénéficieraient des allocations supplémentaires sont les suivants :*

- o valeur du point d'impôt ;*
- o pourcentage de chômeurs ;*
- o pourcentage de bénéficiaires du RI ;*
- o pourcentage d'étrangers.*

*Ces critères posent un certain nombre de questions, aussi bien sur leur pertinence que sur leur mise en application.*

*En ce qui concerne la pertinence, le groupe libéral s'étonne que des critères qui n'ont aucun lien avec l'école et la pédagogie aient pu être choisis. Si le principe de l'enveloppe **pédagogique** se révèle être un bon système, il doit avoir un lien direct avec l'activité de l'école et soutenir les efforts pédagogiques des directeurs d'établissements. Une allocation de ressources différenciée se justifie alors sur la base de projets spécifiques relevant de la compétence des directeurs, mesurables et évaluables.*

*En ce qui concerne l'application des critères choisis, il n'est pas dit à quelle échelle ils devraient être appliqués (par commune ou par établissement) ni comment ces critères évolueraient dans le temps. Et surtout, l'application des critères n'indique pas quelle est l'utilisation prévue des financements supplémentaires. Sans projet pédagogique, aucune allocation de moyens supplémentaire ne se justifie.*

*Les libéraux soutiennent une idée de différenciation liée aux notions d'objectifs, de réalisations et d'évaluations. Ils sont favorables à la fixation par chaque directeur d'établissement d'objectifs précis, pédagogiques et sociaux, à une appréciation sur la réalisation de ces objectifs ainsi qu'une publication de ses effets. A ces conditions-là le bonus scolaire a un sens.*

*Au nom du groupe libéral, je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Le choix des critères d'attribution du bonus scolaire à certains établissements a-t-il été validé par le Conseil d'Etat ?*
- 2. Quelle justification le Conseil d'Etat peut-il donner à des critères qui sont extérieurs à l'école et ne tiennent aucunement compte d'aspects pédagogiques et scolaires ?*
- 3. Pourquoi le Conseil d'Etat n'envisage-t-il pas de proposer aux établissements de proposer des projets spécifiques avant qu'une allocation supplémentaire ne leur soit attribuée et de moduler les allocations en fonction des projets*

4. *Quel suivi de l'opération le Conseil d'Etat envisage-t-il, les progrès seront-ils mesurés et les allocations adaptées en fonction d'une évaluation ? Ces résultats seront-ils publiés ?*
5. *Quelle est la marge de manœuvre donnée aux directeurs d'établissements ? Comment envisage-t-on d'encourager les efforts fournis ?*
6. *Pourquoi le Grand Conseil n'a-t-il pas été informé de la volonté d'instaurer le système des allocations différenciées à la rentrée 2008 déjà ?*
7. *Par quel poste budgétaire ces allocations seraient-elles financées ?*
8. *Quelles sont les compensations budgétaires permettant cette dépense ?*

## **2 CONSIDERATIONS GENERALES**

Pour la préparation du budget 2008, le DFJC a estimé sur la base des informations disponibles que le nombre d'élèves fréquentant l'enseignement obligatoire diminuerait légèrement dès la rentrée d'août 2008. Fort de ces informations, le Conseil d'Etat puis le Grand Conseil ont accordé au DFJC un budget global 2008 inchangé pour la DGEO, pour soutenir ainsi explicitement le projet qui vise à réaffecter une partie des ressources ainsi dégagées au titre des effets démographiques à des établissements rencontrant des difficultés spécifiques de mise en oeuvre. Ce sont des ressources à hauteur de CHF 5'000'000.- qui sont alloués par ce mécanisme d'allocation complémentaire.

La démarche utilisée pour définir cette allocation complémentaire s'est largement appuyée sur les recherches scientifiques disponibles, lesquelles montrent que les élèves défavorisés sur le plan socio-économique sont préterités dans leur parcours scolaire. Le Département a donc choisi d'orienter son action sur ces élèves et a défini le complément de ressources d'après les caractéristiques socio-économiques de la population servie par chaque établissement.

Bénéficiant largement de l'aide et des conseils du SCRIS, la DGEO a réuni un grand nombre d'informations sur les communes du canton et a calculé, grâce à une analyse statistique approfondie, un indice socio-économique d'établissement incluant une dimension sociale et une dimension financière selon les critères ci-dessous.

### **Critères "sociaux"**

- Pourcentage d'enfants en âge de scolarité obligatoire issus de familles bénéficiant du RI
- Pourcentage d'élèves non francophones fréquentant l'établissement
- Pourcentage dans la population de la zone de recrutement :
  - de chômeurs
  - de bénéficiaires du Revenu d'Insertion (RI)
  - d'étrangers
  - d'étrangers résidant en Suisse depuis moins de cinq ans

### **Critères "financiers"**

- Impôts payés par les ménages, rapporté au nombre d'habitants
- Valeur du point d'impôt

Pour l'indice socio-économique calculé, les zones de recrutement et la population scolaire de vingt-six établissements se situent nettement en-dessous de la moyenne cantonale. Ces établissements bénéficient dès lors du complément de ressources à des fins d'équité. Cette allocation est assortie pour chaque établissement concerné d'une obligation de présenter puis de mettre en oeuvre un projet pédagogique dont la durée peut s'étendre jusqu'à la fin de la législature 2007-12. Cette durée permet à

ces projet de s'inscrire dans le long terme.

En 2010 et 2011, l'ensemble du dispositif y compris les projets pédagogiques des établissements feront l'objet d'une évaluation permettant au besoin de les modifier pour la période 2012-2017.

En 2012, l'indice socio-économique des établissements sera recalculé sur la base des nouvelles données disponibles et le dispositif et les allocations complémentaires seront réajustés en fonction des décisions budgétaires prises par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

### **3 REPONSES AUX QUESTIONS SPECIFIQUES**

1. Le choix des critères d'attribution du bonus scolaire à certains établissements a-t-il été validé par le Conseil d'Etat ?

Les critères ont été validés par le Département dans le cadre de ses compétences.

2. Quelle justification le Conseil d'Etat peut-il donner à des critères qui sont extérieurs à l'école et ne tiennent aucunement compte d'aspects pédagogiques et scolaires ?

Il est important de ne pas tenir compte des résultats scolaires dans l'attribution d'un complément de ressources, et ceci afin d'éviter que le dispositif ne génère des effets indésirables. De fait, l'ensemble des recherches scientifiques menées sur cette question déconseille fortement de lier une allocation de ressources complémentaire à un établissement à son faible niveau au plan des résultats pédagogiques.

En effet, si les résultats des élèves étaient pris en compte dans l'attribution, on pourrait constater un engagement moindre voire une certaine réticence des établissements à améliorer leurs résultats, car s'ils réussissaient à atteindre cet objectif, il s'ensuivrait une diminution de leur ressources. C'est le phénomène que l'on observe en France où les subsides destinés aux zones d'éducation prioritaires (ZEP) sont liés en grande partie aux résultats scolaires insatisfaisants des élèves concernés. Contrairement à ce qui est attendu, de nombreux établissements ne s'engagent pas à améliorer leurs résultats insatisfaisants car ceux-ci influencent directement leur budget de fonctionnement et leur garantissent une allocation de ressources supplémentaire.

Par ailleurs, les résultats des établissements scolaires aux ECR montrent que les élèves de certains établissements situés dans des zones socio-économiquement favorisées sont moins bons que ceux situés dans les 26 établissements retenus. A l'inverse, certains des établissements retenus ont des résultats scolaires atteignant la moyenne cantonale voire la dépassant.

3. Pourquoi le Conseil d'Etat n'envisage-t-il pas de proposer aux établissements de proposer des projets spécifiques avant qu'une allocation supplémentaire ne leur soit attribuée et de moduler les allocations en fonction des projets ?

Le complément est destiné à travailler plus précisément sur la notion d'équité. L'utilisation des périodes allouées doit se faire dans le cadre d'un projet d'établissement validé par la DGEO. L'utilisation du complément équité doit donc être soumise au service et acceptée par celui-ci.

La hauteur de la dotation est fonction de la situation socio-économique de l'établissement bénéficiaire. En conséquence, elle n'est pas conditionnée par l'ampleur du projet élaboré par l'établissement. Par contre, le projet pourra être d'autant plus important que la dotation sera élevée en raison d'une situation socio-économique plus difficile. Il est rappelé que l'ensemble du projet équité est un projet pilote qui doit être évalué en 2010 et 2011.

4. Quel suivi de l'opération le Conseil d'Etat envisage-t-il, les progrès seront-ils mesurés et les allocations adaptées en fonction d'une évaluation ? Ces résultats seront-ils publiés ?

Les projets d'établissement feront l'objet d'un suivi du service, et leurs effets seront évalués selon des modalités fixées par chaque établissement et validées par la DGEO avant leur mise en œuvre. Les allocations ne seront pas modifiées, mais les projets pourront être amendés si leurs effets ne sont pas conformes aux attentes.

Les résultats globaux de cette opération seront communiqués.

5. Quelle est la marge de manœuvre donnée aux directeurs d'établissements ? Comment envisage-t-on d'encourager les efforts fournis ?

La marge de manœuvre des directeurs, des conseils de direction, voire des conférences des maîtres est très grande. Après avoir procédé à l'évaluation de la situation de leur établissement et défini ensuite leurs priorités, ils ont toute latitude de développer un projet d'établissement puis, sous réserve de son acceptation par la DGEO, de le mettre en œuvre.

Les établissements seront soutenus par l'intermédiaire d'un suivi des projets par les cadres et des collaborateurs du service, à savoir au moins par un spécialiste de la pédagogie et un spécialiste de l'organisation scolaire.

6. Pourquoi le Grand Conseil n'a-t-il pas été informé de la volonté d'instaurer le système des allocations différenciées à la rentrée 2008 déjà ?

Le Grand Conseil a été informé tant par le commentaire figurant à la page 10 du livre vert que par ce que la Cheffe DFJC a dit lors de la discussion sur le budget au Grand Conseil en date du 5 décembre 2007.

Rappel du commentaire du Budget 2008 : "Réallocation d'une partie des effets démographiques en faveur des établissements rencontrant des difficultés spécifiques de mise en œuvre (intégration, dispersion géographique, **difficultés socio-économiques de la population scolaire**".

7. Par quel poste budgétaire ces allocations seraient-elles financées ?

Ces allocations seront financées sur le poste 222 "Scolarité enfantine, primaire, secondaire et classes de raccordement", dans les comptes relatifs aux traitements des enseignants et aux charges sociales qui leur sont liées.

8. Quelles sont les compensations budgétaires permettant cette dépense ?

Il n'y aura pas de compensation budgétaire sur un autre poste DGEO, cette mesure étant rendue possible par la légère baisse d'effectifs des élèves fréquentant l'enseignement obligatoire.

#### 4 CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat exprime la volonté de voir l'équité prise en compte au sein du système de formation. Nul doute que cette question soit présente dans les réflexions et actions qui sont conduites au quotidien dans les établissements scolaires. Cette thématique n'est pas nouvelle, les établissements bénéficiaires de l'allocation complémentaire ne sont pas les seuls à agir à des fins d'équité. Cependant, viser à l'équité requiert plus de moyens pour certains établissements scolaires au vu de la situation socio-économique de leur bassin de recrutement. C'est pour faire face à cette réalité que le projet d'allocation de ressources complémentaires a été initié.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*