

## **RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

### **sur la motion Gérard Dyens et consorts demandant une clarification du rôle et de la fonction d'enseignant pour l'élaboration d'un cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires**

#### ***Rappel de la motion***

*Notre canton est à la veille d'échéances importantes dans le domaine scolaire : loi sur la formation des maîtres, réforme du gymnase et modifications éventuelles du processus d'orientation ainsi que de l'organisation des trois divisions de la scolarité obligatoire. Or, au-delà de toutes les réflexions et débats que ces changements de structures vont susciter, il reste que l'essentiel de la mission de l'école, cela a été répété l'autre jour à propos de l'enseignement professionnel, repose encore - et c'est bien ainsi - sur le travail du maître ou de la maîtresse dans sa classe, sur ses qualités personnelles et professionnelles, sur la relation pédagogique qu'il peut ou qu'elle peut instaurer et son engagement à l'égard des élèves.*

*Trop souvent, dans une période de mutations, l'attention est portée en priorité sur les structures, les méthodes ou les programmes, mais on oublie de s'interroger sur la fonction des enseignants et sur le rôle qu'ils jouent dans la pratique de leur métier. On a tendance à sous-estimer l'importance de l'implication des quelque sept mille acteurs principaux de la scène scolaire que sont les maîtresses et les maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires face au public de 75 000 élèves qui leur sont confiés.*

*Les mutations qui vont intervenir, qui pourraient toucher aux objectifs mêmes de l'école tels qu'ils sont définis à l'article 3 de la loi scolaire, devraient donc fournir l'occasion de s'interroger simultanément sur la nécessité de redéfinir les contours d'un métier dont l'évolution est considérable.*

*Une telle redéfinition est d'autant plus importante qu'elle coïncide avec plusieurs phénomènes que l'on peut rappeler brièvement, notamment :*

- l'élargissement de l'éventail des demandes adressées à l'école dans les domaines les plus divers, la multiplication des attentes des familles, du monde économique et de la société en général, rendent la tâche de l'école et des enseignants de plus en plus complexe ;*
- l'évolution de l'environnement culturel, et notamment l'émergence d'un savoir et d'une culture véhiculés par des médias omniprésents modifient le statut du savoir transmis et ternissent les supports utilisés par l'école ;*
- la crise des valeurs de référence, la diversification de la population scolaire et donc des normes éducatives et culturelles tendent à déstabiliser l'image même de l'enseignant et de l'institution scolaire en général ;*
- parallèlement la multiplication, depuis quelques années, de situations familiales ou*

*sociales difficiles conduisent l'école à élargir sa "mission" éducative, voire sociale.*

*A ces constats de portée générale s'ajoutent encore les effets de la situation conjoncturelle, qui entraîne en particulier une détérioration progressive des conditions d'enseignement, notamment liée à l'augmentation des effectifs de classes.*

*Nombre d'enseignants ont donc le sentiment que leur situation est de plus en plus inconfortable, alors que - facteur aggravant - l'impression qui prévaut aux yeux du public est que le métier bénéficie d'un statut privilégié, en regard de celui d'autres fonctionnaires et de l'ensemble du monde du travail.*

*Comment agir face à cette situation et que tirer de considérations aussi générales sur les causes d'un malaise que l'on voit se répandre non seulement dans les salles des maîtres, mais aussi dans les colonnes de la plupart des publications d'associations syndicales ou corporatives ? Oserais-je dire encore : peut-être bientôt sur la place du Château ? Quels moyens se donner pour que la mise en oeuvre de réformes imminentes ne se fasse pas une fois de plus sans poser parallèlement la question du rôle et de la fonction des maîtres ? En d'autres termes, comment infléchir - ne serait-ce que modestement - cette tendance à une dévalorisation progressive d'un corps de métier appelé à prendre en main les mutations indispensables que devra subir à court terme l'ensemble du système de formation ?*

*Il est évident qu'aucune loi ni aucun règlement ne va avoir d'effet magique sur la qualité du travail de chaque enseignante ou chaque enseignant, ni modifier de manière décisive la relation au métier, aux élèves ou aux parents d'élèves.*

*Il s'agit bien plutôt d'amorcer un processus permettant à l'ensemble des usagers de l'école - aux autorités scolaires, aux directions d'établissements, aux parents et bien évidemment aux enseignants eux-mêmes - de mieux définir en quoi consiste une profession dont la réalité est souvent aussi floue que mouvante, par exemple au niveau du temps de travail ou à celui de la diversité des tâches à assumer.*

*En d'autres termes, il s'agit d'élaborer un véritable cahier des charges des maîtresses et des maîtres de classes enfantines, primaires et secondaires.*

*Tout en relevant les risques d'une codification trop précise d'une profession qui ne saurait être réduite à la stricte application de tâches et de consignes pré-définies, le rapport de mars 1994 au Conseil d'Etat confirmait "... l'opportunité de conduire une réflexion sur le cahier des charges, voire d'en élaborer des projets à partir des bases légales existantes ..." (rapport de la Commission des ressources humaines dans l'enseignement, page 11).*

*Un tel cahier des charges devrait permettre de redéfinir la fonction d'enseignant dans une quadruple perspective :*

- favoriser une meilleure utilisation des ressources humaines disponibles, par une prise en compte du large éventail de tâches qu'un enseignant peut être appelé à assumer, notamment sur le plan relationnel, social ou éducatif ;*
- élaborer un texte de référence, et donc un outil de gestion, facilitant la vie et le fonctionnement des établissements dans lesquels se développent les collaborations et concertations diverses ou le travail en réseaux avec d'autres intervenants ;*
- jeter les bases d'un processus sérieux d'évaluation du travail des maîtres ;*
- renforcer la professionnalisation d'un métier dans lequel on ne peut plus se contenter de recettes héritées du vécu scolaire ou de la simple reproduction des méthodes et des acquis.*

*Dans la même perspective qu'un projet récemment mis au point dans le Canton de Genève, ce cahier des charges pourrait s'articuler par exemple sur les matières suivantes :*

- bases légales et réglementaires de la fonction ;*

- mission de l'école et des enseignants ;
- rôle dans la gestion et le fonctionnement des établissements scolaires ;
- responsabilité face aux élèves ;
- relations avec les parents ;
- formation continue ;
- temps de travail ;
- éléments de déontologie.

*En pleine période de recherche intensive de diminution de la charge budgétaire, et à la veille de mutations importantes, une clarification du rôle et de la fonction de l'ensemble des enseignants est nécessaire. Elle permet en particulier d'éviter l'écueil d'une application sans réflexion préalable sérieuse de mesures quantitatives prises dans la seule perspective d'économies à court terme, touchant par exemple le statut horaire des enseignants. Cette réflexion, qui devrait être basée sur une approche qualitative telle qu'amorcée dans le rapport précité, passe de façon incontournable par l'élaboration - envisagée depuis de très nombreuses années, je le rappelle - d'un cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires. Plutôt que d'adopter des mesures spectaculaires susceptibles de nuire à l'ensemble de l'institution scolaire, il convient de mettre l'accent sur la recherche d'une meilleure utilisation de ce que l'on appelle aujourd'hui les "ressources humaines", dans un climat de concertation avec l'ensemble des partenaires concernés. Peut-être pourra-t-on même ainsi faire l'économie de consultants extérieurs ?*

*Je demande le renvoi de ma motion au Conseil d'Etat.*

*(signé) Gérard Dyens*

## **1 EVOLUTION DU CONTEXTE**

Comme l'indiquait Monsieur le Député Gérard Dyens dans le développement de la motion, cette dernière intervenait à une époque (fin de l'année 1994) qui allait être marquée par d'importantes modifications du système scolaire au plan suisse, notamment la refonte complète des conditions de reconnaissance de la maturité gymnasiale et la revalorisation de la formation professionnelle par la création de la maturité professionnelle. Simultanément, les instances fédérales et intercantionales lançaient les travaux relatifs à la création des Hautes écoles spécialisées (HES) et des Hautes écoles pédagogiques (HEP).

De manière plus particulière, la refonte des conditions de reconnaissance de la maturité gymnasiale allait avoir un fort impact sur le système scolaire vaudois puisque la disparition des différents types de maturité au profit d'un tronc commun et d'options spécifiques et complémentaires entraînait de fait la suppression des sections au sein de la division pré-gymnasiale de la scolarité secondaire vaudoise.

De plus, le développement de projets de Hautes écoles spécialisées dans les domaines qui étaient alors encore de compétence cantonale (santé, social, enseignement, arts, etc.) entraînait également une nécessaire modification des cursus de formation délivrés par les écoles de culture générale avec, en particulier, la création de la maturité spécialisée pour accéder aux HES de compétence cantonale.

Par ailleurs, les discussions intercantionales en vue d'une certaine harmonisation de la scolarité obligatoire aboutissaient à la refonte du système vaudois concernant le processus de sélection et d'orientation des élèves issus de la scolarité primaire vers les différentes voies secondaires.

Enfin, cette époque était également marquée par les travaux intercantonaux concernant l'organisation de la scolarité primaire, notamment l'organisation de cycles regroupant deux années scolaires et l'introduction d'une sensibilisation à l'allemand dans le deuxième cycle primaire. L'ensemble de ces chantiers devait effectivement déboucher sur des modifications structurelles importantes dont les bases légales ont été adoptées par le Grand Conseil en 1996, puis en votation populaire suite à un référendum. La mise en oeuvre de ces changements était par la suite concrétisée par l'adoption de

nouveaux plans d'études pour la scolarité obligatoire et postobligatoire.

Le motionnaire indiquait dans son développement qu'il était important que les travaux relatifs à ces profondes mutations s'accompagnent d'une réflexion sur la formation des maîtres et sur une redéfinition des missions et des activités constituant le coeur de la fonction d'enseignant.

Ces éléments étaient alors développés dans le cadre des principes adoptés par la CDIP au sujet de la formation des maîtres et de la création des HEP et se concrétisaient par l'adoption de référentiels de compétences des enseignants. Il était donc parfaitement cohérent que ces réflexions soient prolongées en vue d'établir des cahiers des charges pour les différentes fonctions de l'enseignement.

Cela n'a cependant pas été immédiatement possible, tant étaient importants les travaux relatifs aux modifications structurelles du système scolaire et ceux liés à la refonte de la formation des maîtres et de la création des HEP.

Par la suite, le contexte cantonal vaudois a été marqué par l'élaboration de la nouvelle loi sur le personnel et de son application aux enseignants. Ces travaux s'étendirent de 1999 à 2003 et furent concrétisés par l'entrée en vigueur de la LPers et par l'adoption par le Grand Conseil des modifications de la législation scolaire concernant les enseignants.

Comme cette dernière se référait à la LPers en tant que loi de référence, la disposition demandait que chaque poste soit décrit dans un cahier des charges (selon article 17 LPers). Il faut cependant souligner que l'article 75 de la loi scolaire utilisait l'expression "cahier des charges" pour principalement évoquer le statut horaire, à savoir le nombre de périodes hebdomadaires d'enseignement. Toutefois, l'article 122 du règlement de la loi scolaire manifestait aussi la volonté politique que les devoirs et les droits des maîtres puissent être décrits dans un cahier des charges.

Dans les années qui suivirent, la démarche de description et de classification des fonctions sollicita toutes les énergies tant des autorités politiques et administratives que des syndicats et associations de personnel, ce qui fut bien évidemment aussi le cas de la mise en place du nouveau système de rémunération et de son application dès décembre 2008.

Le thème des cahiers des charges fut réactualisé dans le cadre des travaux d'élaboration et d'adoption de la nouvelle loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), dont l'article 26 exige que les missions des enseignants soient fixées dans leurs cahiers des charges respectifs. Comme la LEO constitue la loi de référence pour les autres ordres d'enseignement (LEO, article 1, alinéa 3), cette obligation relative aux cahiers des charges s'applique à toutes les fonctions d'enseignement relevant de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), de la direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF).

Du point de vue juridique, il faut encore souligner que cette motion datant de 1994 est soumise à l'ancienne législation sur le traitement des objets parlementaires. Elle doit donc faire l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat, mais pas nécessairement d'un projet de loi concrétisant la demande du motionnaire. Au surplus, les articles 17 LPers et 26 LEO rappelés ci-dessus constituent les bases légales fondant la nécessité d'établir des cahiers des charges pour les enseignants.

## **2 DÉMARCHE D'ÉLABORATION DES CAHIERS DES CHARGES**

L'entrée en vigueur de la LEO au 1<sup>er</sup> août 2013 entraîne en particulier celle de l'obligation relative aux cahiers des charges des enseignants. La Cheffe du DFJC a donc lancé la démarche nécessaire en novembre 2012 et l'a confiée au Secrétaire général, en collaboration avec les trois autorités d'engagement concernées (DGEO, DGEP, SESAF).

Elle a fixé comme cadre de travail que l'on utilise le formulaire SPEV en vigueur pour tous les postes de l'Etat.

Sur le plan juridique, il faut souligner que le cahier des charges n'est pas de nature contractuelle. Sa

définition et son attribution sont des actes hiérarchiques par lesquels l'employeur précise ses attentes à l'égard de son employé. Il ne s'agit donc pas d'un processus soumis à l'obligation de négociations au sens de l'article 13 LPers, ni d'une co-construction entre partenaires sociaux. Toutefois, afin de pouvoir bénéficier de la connaissance fine de la pratique du métier, la Cheffe du DFJC a demandé que des échanges de vues approfondis soient organisés avec les trois associations de directrices et de directeurs et avec les associations et syndicats d'enseignants SPV, SSP et SUD. La démarche s'est déroulée de novembre 2012 à septembre 2013 selon les étapes suivantes :

1. Entretiens initiaux avec les autorités d'engagement pour préciser ce qu'elle attendent des cahiers des charges pour les dix fonctions suivantes :

- maîtresse ou maître généraliste (DGEO)
- maîtresse ou maître de disciplines académiques de la scolarité obligatoire (DGEO)
- maîtresse ou maître de disciplines spéciales de la scolarité obligatoire (DGEO)
- maîtresse ou maître de rythmique (DGEO)
- maîtresse ou maître d'enseignement spécialisé (SESAP)
- maîtresse ou maître d'enseignement postobligatoire (DGEP)
- maîtresse spéciale ou maître spécial d'enseignement postobligatoire (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel I (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel II (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel III (DGEP).

2. Analyse systématique de la législation en vigueur pour l'enseignement obligatoire et postobligatoire pour faire l'inventaire de toutes les dispositions relatives aux activités ou aux contraintes faites aux enseignants, dans le but de les réorganiser selon cinq missions principales transversales, à savoir :

- instruire et évaluer
- préparer l'enseignement et gérer le groupe-classe
- établir des relations avec les parents
- participer aux activités pédagogiques de l'établissement
- maintenir et développer ses compétences professionnelles.

Ces missions sont énoncées de manière particulière pour chaque fonction et sont déclinées en activités tenant compte de ses spécificités. Cette étape débouche sur la rédaction du projet I.

3. Avec l'accord des autorités d'engagement, présentation du projet I aux comités des trois associations de directrices et de directeurs. Les remarques et questions formulées lors de ces échanges de vues sont intégrées à la rédaction du projet II.

4. Avec l'accord des autorités d'engagement, présentation du projet II aux comités des associations et syndicats d'enseignants SPEV, SSP et SUD. Les remarques et questions formulées lors de ces échanges de vues approfondis sont pris en compte lors de la rédaction du projet III.

5. Présentation aux autorités d'engagement des résultats des étapes précédentes pour qu'elles se déterminent sur le projet III. Adoption avec modifications aboutissant au projet IV.

6. Présentation de l'aboutissement de la démarche aux comités des associations de directrices et directeurs et aux comités des associations et syndicats d'enseignants SPV, SSP et SUD.

7. Sous la présidence des autorités d'engagement, présentation des documents en conférences plénières des directrices et directeurs.

8. Les ultimes questions et remarques recueillies lors de ces présentations permettent de clarifier encore certaines formulations afin d'éviter des divergences de compréhension ou d'interprétation. La version définitive des cahiers des charges est adoptée par les autorités d'engagement le 5 septembre 2013.

9. Une communication est faite à toutes les enseignantes et à tous les enseignants via les directrices et

les directeurs pour les informer de l'aboutissement de la démarche et du fait qu'ils peuvent prendre connaissance des documents sur le site internet du DFJC. De plus, des exemplaires sont mis à disposition dans les salles des maîtres.

10. Dans le courant de l'année 2013 - 2014, chaque établissement recevra les exemplaires correspondant à son corps enseignant afin que, sous la responsabilité de la directrice ou du directeur, chaque enseignante et chaque enseignant reçoive son cahier des charges et signe en avoir pris connaissance.

11. Parallèlement, pour chaque nouvel engagement, le contrat sera accompagné du cahier des charges pour prise de connaissance et signature.

Tout au long du processus, la Cheffe du département a été tenue au courant de l'avancement des travaux et en a informé le Conseil d'Etat, lequel a approuvé cette démarche.

### **3 CONCLUSION**

En plus de répondre aux dispositions légales en vigueur, la démarche d'élaboration et d'attribution des cahiers des charges telle que décrite ci-dessus répond à la demande formulée par le motionnaire. Sur le fond, elle a permis de faire la synthèse des activités déjà décrites dans les législations et des pratiques des enseignantes et enseignants, en les réorganisant selon les cinq missions principales transversales, tout en tenant compte des spécificités.

La définition des cahiers des charges pour chacune des dix fonctions d'enseignement n'a pas pour but de créer de nouvelles obligations mais de nommer, de décrire et de valoriser les activités que les enseignantes et les enseignants accomplissent quotidiennement. Cela permet aussi de définir le corpus fondamental des activités professionnelles liées à chaque fonction, en les recentrant sur les buts et les missions de l'école et de l'enseignement dont le bon accomplissement tient énormément à l'engagement professionnel et compétent des membres du corps enseignant.

Enfin, une telle démarche permet aussi d'éviter que l'activité constitutive de la fonction d'enseignant se disperse vers d'autres champs professionnels.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 octobre 2013.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*