



MAI 2018

RC-POS
(17_POS_250)
(maj.)

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Christiane Jaquet-Berger et consorts - Compensation de la progression à froid: aussi en matière scolaire ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le mardi 10 octobre 2017 à la Salle de la Cité, rue Cité-Devant 13, Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Laurence Cretegy et Sabine Glauser Krug ainsi que de Messieurs les Députés Stéphane Balet, François Cardinaux, Vincent Keller, Jean-Louis Radice, Jean-François Thuillard et Pierre Zwahlen. Monsieur Gérard Mojon a été confirmé dans son rôle de président de commission.

Ont participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Cesla Amarelle, Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), ainsi que Messieurs Serge Loutan, Chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF), Sébastien Nater, Adjoint au Directeur général de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO). Mesdames Fanny Krug et Marie Poncet Schmid, qui ont respectivement assuré la tenue de la séance et rédigé les notes de séance, sont vivement remerciées.

Au vote final de prise en considération du postulat, Monsieur Gérard Mojon annonce un rapport de minorité, Monsieur Vincent Keller accepte de rapporter la position de la majorité.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Le constat de l'ancienne députée Christiane Jaquet-Berger est le suivant : ces quinze dernières années, la démographie scolaire a augmenté de 7,7 %. Cette croissance s'annonce durable, puisque depuis cinq ans les effectifs des classes primaires croissent plus vite que ceux des classes secondaires. Le canton a maintenu un taux d'encadrement des élèves à peu près identique en augmentant l'effectif des enseignants. Cependant, le personnel non enseignant n'a pas connu cette évolution. Les psychologues, logopédistes et thérapeutes en psychomotricité en milieu scolaire notamment ont vu leur taux d'encadrement diminuer. Il est passé de 2,5 à 2,3 équivalents à temps plein (ETP) pour 1'000 élèves, selon l'exposé des motifs et projet de loi sur la pédagogie spécialisée. Par conséquent, les prestations pour les élèves se sont dégradées de manière remarquable.

De plus, ces dernières années, l'école a connu plusieurs changements. L'introduction des classes à niveaux a diminué l'importance du groupe-classe et du maître de classe, retirant à certains élèves en difficulté une stabilité précieuse. Le nombre d'élèves allophones a régulièrement augmenté, entraînant une hétérogénéité des classes plus ou moins forte selon les régions. Enfin, l'intégration des élèves en difficultés et en situation de handicap n'est pas assez prise en compte.

Le postulat demande donc au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur la situation cantonale.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La demande du postulat est triple :

1. inventorier les métiers intervenant dans le cadre de la scolarité obligatoire ;
2. communiquer l'évolution des effectifs de ces métiers en comparaison avec la démographie scolaire - l'accroissement démographique implique l'augmentation du nombre d'enseignants, mais pas du personnel des quatre corps de métiers ciblés par le postulat : infirmières scolaires, secrétaires d'établissements, psychologues/psychomotriciens/logopédistes en milieu scolaire (PPLS), conseillers en orientation ;
3. décider d'un éventuel mécanisme d'adaptation annuelle des effectifs de ces métiers pour garantir un encadrement correspondant à celui d'il y a quinze ans.

La question centrale du postulat porte sur l'adaptation du nombre de postes concernant les prestations directes aux enfants et aux jeunes scolarisés. Alors qu'ils sont inscrits au budget dans la catégorie administrative, les quatre corps de métiers dont il est question délivrent de réelles prestations aux enfants.

La cheffe de département corrige les chiffres annoncés par la postulante : l'effectif de la scolarité obligatoire étant passé de 80'200 élèves en 2001 à 92'300 en 2017 (chiffres arrondis à la centaine), la différence est de 12'100 et l'augmentation est de 15 %, et non de 7,7 %.

Le corps de métier le plus problématique est celui des *PPLS*. Pour ces trois professions, le nombre d'ETP a été fixé en 2005, au moment d'EtaCom : 2.5 ETP pour 1'000 élèves, ce qui correspondait à la dotation dans les grandes villes. Si ce taux était appliqué, le nombre actuel d'ETP devrait se monter à 230. Or, il n'est que de 209. Il manque donc 21 postes, soit 10 % de l'effectif.

Pour les *conseillers en orientation*, l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) a tenu compte de l'effet démographique. En effet, en dix ans, le nombre de postes octroyés en raison de l'augmentation démographique a progressé de 16,5 % ; le nombre d'ETP se monte à 12,5.

Le chef du SESAF présente la situation des *infirmières scolaires*, qui ont deux statuts selon leur lieu de travail. Les infirmières du canton et du secondaire II sont engagées par l'Association Vaudoise d'Aide et de Soins à Domicile (AVASAD) et les infirmières Lausannoises sont engagées par la Ville de Lausanne. Actuellement, la Ville de Lausanne finance environ 3 postes parmi les 15 postes Lausannois.

Concernant le nombre d'élèves par infirmière, le chef du SESAF compare les chiffres enregistrés en 2012 et en 2017, qui montrent une légère péjoration (cf. Tableau 1). Par contre, les tâches d'infirmière n'ont pas diminué au vu du profil des élèves et de leurs besoins.

	Canton, hors Lausanne	Lausanne	Moyenne cantonale	Secondaire II
2012	1497	968	1378	1322
2017	1503	1003	1396	1619

Tableau 1. Nombre d'élèves pour 1 ETP d'infirmière.

Les recommandations de l'OMS indiquent 1 ETP pour 750 élèves. Dans le canton de Vaud, cela représente ainsi la moitié moins d'infirmières.

L'adjoint au Directeur général de la DGEO présente enfin la situation du personnel administratif (secrétariat) et des dépositaires scolaires.

Lors de la bascule EtaCom en mai 2005, L'Etat a repris le *personnel administratif* qui comptait 176 ETP. Des mesures d'économie, en 2006 notamment, ont réduit ce nombre à 168 actuellement. Entre 2005 et 2017, le personnel administratif a donc perdu 8 ETP.

Lors de la bascule EtaCom, les secrétariats des établissements ont repris une partie des tâches de comptabilité que les bourses communales réalisaient auparavant. Or, ce travail supplémentaire n'a pas été pris en compte dans le report des ETP.

Le travail au sein des secrétariats n'a pas diminué ces dernières années, même s'ils disposent d'outils plus efficaces, comme le logiciel d'aide à la gestion administrative et pédagogique pour l'enseignement obligatoire (LAGAPEO). De plus, le soin à apporter aux élèves en difficulté, par l'organisation de réseaux en particulier, demande un travail de coordination très important.

Si le nombre d'ETP avait été adapté à l'évolution démographique des établissements scolaires sur la base du taux de 2005, l'administration devrait disposer de 13 ETP supplémentaires.

En 2006, il a été décidé de créer des postes de *dépositaires* — jusque-là, des enseignants déchargés remplissaient des tâches — et de les mettre au concours. Une économie d'environ CHF 1 million a été réalisée. Le nombre actuel d'ETP est de 26. La situation des dépositaires pose deux problèmes. Le premier est d'ordre quantitatif : le volume et les tâches augmentent, mais les ETP n'ont pas changé. Le second est d'ordre qualitatif : lorsque les enseignants étaient dépositaires, ils étaient présents toute la semaine dans l'établissement. Actuellement, les dépositaires travaillent à temps partiel et ils sont très présents en début et fin d'année, et moins présents le reste de l'année.

La collocation de cette fonction au niveau 4 est également problématique. Il est difficile de trouver des personnes disponibles avec la formation et les compétences attendues pour ce poste et ses responsabilités.

En conclusion, au regard de l'évolution démographique des quinze dernières années, l'encadrement des élèves est moins fort dans les postes des infirmières scolaires, des secrétaires, des dépositaires, des PPLS et dans une moindre mesure, des psychologues conseillers en orientation.

4. DISCUSSION GENERALE

En discussion générale, un commissaire demande si la part financée par les communes est prise en compte dans les effectifs qui sont eux aussi en diminution au sein de l'administration scolaire. A ce stade de la discussion, il est essentiel de distinguer les tâches communales des tâches cantonales, tout comme il est essentiel de distinguer les tâches administratives des tâches d'encadrement des élèves (que sont les PPLS). Dans le cadre de ce postulat, les chiffres présentés dans la position du Conseil d'Etat ne concernent que les tâches cantonales, administratives comme d'encadrement.

A la question de savoir s'il existe d'autres intervenants hors ETP qui permettraient de la souplesse et de la maniabilité dans les domaines abordés. Le chef du SESAF précise qu'il s'agit-là des prestataires indépendants qui sont indirectement en activité pour l'Etat et le resteront après l'entrée en vigueur de la Loi sur la Pédagogie Spécialisée. Actuellement, une large part des prestations de logopédie sont fournies par des indépendants. En 2016, cela représentait CHF 18 millions, soit 140 postes ETP.

Considérant que certains ETP sont compensés par des prestations extérieures, une commissaire demande si l'adaptation annuelle des ETP au nombre d'élèves est vraiment nécessaire. Il est répondu que l'Etat a pu bénéficier du lissage automatique mais constate des blocages de la part de certains corps de métier. Les retours de la part des infirmières scolaires en particulier sont insistants, car de nouvelles problématiques se posent. L'adaptation pourrait être discutée, car certains établissements ont moins de besoins que d'autres. Le besoin en milieu urbain se fait plus ressentir. Pour les PPLS, la problématique est particulière. Les discussions autour du règlement de la LPS sont en cours. Il s'agit de savoir si les logopédistes gardent le statut d'indépendantes. L'avantage des logopédistes en milieu scolaire est que l'enfant n'a pas besoin de se déplacer chez une logopédiste indépendante, ce qui évite de lui faire perdre des heures de cours. Dans le cadre de discussions sur la Loi sur l'orientation scolaire et professionnelle (LOP) avec plusieurs groupes, l'insuffisance des psychologues en orientation professionnelle a été relevée, malgré que l'Etat ait adapté le nombre d'ETP à la démographie. A ce stade, il est donc difficile de donner une appréciation générale politique.

Un commissaire relève que le département a eu le souci de maintenir les effectifs des classes et d'adapter le nombre de postes du personnel enseignant. Le canton a voulu intégrer les enfants handicapés dont certaines pathologies sont très diverses. Un automatisme appliqué partout de la même façon serait sans doute une erreur. Au regard d'enfants au comportement difficile ou allophones, les difficultés s'accumulent surtout dans les villes. Les besoins y sont réels, en dehors du personnel enseignant. Les professions de psychologues et de logopédistes, souvent en réseau, peuvent donner des appuis directs et appropriés.

En fin de discussion, il ressort que deux avis se font face. Le premier se réjouit de recevoir un rapport circonstancié permettant d'avoir une vision d'ensemble en termes de corps de métier, d'ETP ou encore de coûts. Le second combat l'idée même d'automatisme linéaire dans l'augmentation du personnel non-enseignant dans le cadre scolaire. Ce dernier fera d'ailleurs l'objet d'un rapport de minorité.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 5 voix pour, 4 contre et aucune abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Renens, le 15 mai 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Vincent Keller*