

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

(336) Préavis du CE au GC sur l'initiative populaire "Ecole 2010 : sauver l'école" et Exposé des motifs relatifs au projet de loi sur l'enseignement obligatoire et Projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur l'initiative populaire "Ecole 2010 : sauver l'école" et sur la loi sur l'enseignement obligatoire (contre-projet du Conseil d'Etat) et

Rapport du CE sur les motions :

- **Doris Cohen-Dumani et consorts concernant les horaires préscolaires et scolaires et l'accueil des écoliers ;**
- **Odile Jaeger Lanore pour une scolarisation obligatoire dès l'école enfantine ;**
- **Rémy Pache et consorts visant à la modification de la loi scolaire, art. 47 ;**
- **Jean-Marie Surer et consorts au nom des groupes radical, libéral et UDC - pour davantage de respect et de sérénité au sein de l'école publique et Rapport du CE sur les postulats :**
 - **Fabienne Freymond-Cantone pour que l'Etat contribue à l'harmonisation des horaires scolaires (motion transformée en postulat) ;**
 - **Catherine Labouchère et consorts demandant un accès au "Bilinguisme pour tous" ;**
- **Marcel-David Yersin et consorts pour des degrés 7/8/9 de la scolarité obligatoire à deux voies de formation ;**
- **Fabienne Freymond-Cantone pour promouvoir la filière maths-sciences-techniques dans le Canton de Vaud ;**
- **Christine Chevalley et consorts au nom des groupes radical, libéral et UDC - la transparence sur l'école actuelle et sur celle de demain : un préalable indispensable à toute réforme du système scolaire vaudois et Réponse du Conseil d'Etat aux interpellations**
 - **Pierre-Yves Rapaz relative à l'application du 1er alinéa de l'article 5 de la loi scolaire du 12 juin 1984 ;**
 - **Nicolas Morel relative au contrôle des établissements d'enseignements privés et à la Détermination suite au rapport du CE sur le postulat Philippe Paréaz visant à modifier la LS afin de permettre aux autorités scolaires de mieux prévenir, lutter et sanctionner les actes**

violence qui peuvent se produire dans le milieu scolaire

INTRODUCTION

La commission chargée d'analyser le sujet susmentionné s'est réunie à quinze reprises entre le vendredi 8 octobre 2010 et le vendredi 18 mars 2011. La composition de cette commission, la liste des personnes qui ont accompagné la démarche d'analyse du projet de décret, la synthèse des discussions et l'énoncé des amendements retenus par la commission sont décrits dans le rapport de majorité.

Le présent rapport, qui formalise l'avis des commissaires Claude-Eric Dufour, Philippe Jobin, Fabienne Despot et de leurs suppléants lors de certaines séances, ne reprend pas nombre d'éléments de détails, de discussions et d'amendements. Il se limite à une analyse de principe et rappelle certains articles de lois fondamentaux.

Analyse générale

Les commissaires de la minorité sont restés très prudents dans leur approche du système scolaire vaudois, se défiant de toute idéologie, avec comme souci premier le renforcement de conditions favorables à un enseignement paisible, intéressant et efficace.

Tous les commissaires qui ont œuvré au sein de la commission discutant la loi sur l'enseignement obligatoire (ci-après "LEO"), minoritaires comme majoritaires, de gauche comme de droite, affirmeront qu'ils ont analysé et modifié le projet LEO en plaçant l'intérêt de l'élève avant les intérêts partisans. De cet a priori a découlé l'impression que les discussions conduisaient à un compromis forcément équilibré et judicieux pour l'école vaudoise et bénéfique pour l'élève.

Il est apparu aux yeux des soussignés qu'il s'agissait d'un compromis boiteux, qu'il était plutôt le fruit d'une tactique politique que d'une volonté d'assurer le bien de l'élève et de l'enseignant, qu'il découlait de l'art d'élaborer un projet caricatural obligeant à un certain rééquilibrage, afin que chaque tendance politique puisse y trouver son contentement. La "solution-compromis" a eu l'heur de plaire tant aux commissaires de gauche qu'à ceux de droite. Mais au bout du compte, il n'est pas apparu qu'elle apporte une réponse viable, efficace et concrète aux problèmes de l'école vaudoise.

Une commission dentellière

Le travail de la commission chargée d'analyser la "LEO" a soupesé chaque mot et chaque virgule, proposé nombre d'amendements mineurs, et parfois des amendements intéressants à certains égards, qui s'approchent de certaines propositions des initiants. Nous relevons certains éléments positifs de la loi dans sa version amendée soit la possibilité de découper les objectifs des cycles en objectifs annuels, la maîtrise de classe reconnue dans les petites classes, la responsabilité des orientations donnée à un conseil de direction, qui assure un regard neutre sur ces orientations, et une marge de manœuvre laissée aux directeurs pour les projets spécifiques. *Last but not least*, il a été possible de réintroduire, de haute lutte, les notions de travail et d'effort dans les articles fondamentaux des buts de l'école (art.5 LEO modifiée par la commission).

Certains commissaires soucieux du maintien des notes se sont réjouis de la possibilité de réintroduire un système de notes dès la 5^e année future (soit la 3^e primaire actuelle). Or ce système n'offre pas la souplesse de la moyenne générale qui permettrait de compenser des branches faibles par des branches

fortes. De plus, il retarde l'évaluation par des notes versus l'évaluation par des appréciations, en comparaison de l'initiative (art.8b alinéa 3 de la loi scolaire actuelle, ci-après LS, modifiée). Nous insistons sur le fait que les notes sont plus respectueuses de la personnalité de l'enfant que les appréciations les notes jugent pour l'essentiel le travail alors que les appréciations visent également la personne.

Le travail de dentelle de la commission n'a eu qu'une influence de ralentissement d'un projet qui suit une voie idéologique incompatible avec la réalité, sans en inverser la direction.

Au lieu de reprendre et modeler certaines propositions des initiants, le contre-projet évolue dans une direction diamétralement opposée. Il est rédigé par les partisans de la suppression des filières et soucieux de protéger les élèves les plus scolaires les amendements apportés par la commission n'ont pas modifié cette logique fondamentale.

Force est de constater qu'un texte qui aurait dû être proposé au peuple vaudois avant le 25 janvier 2010 s'est vu retardé d'une année sur le principe, de 19 mois au minimum dans les faits, pour être contré par un contre-projet qui n'en est pas un.

L'INITIATIVE

Même si le texte de l'initiative ne peut être modifié par le Grand Conseil, il est essentiel d'en saisir les éléments fondamentaux et les principales divergences d'avec le contre-projet.

Conformité avec HarmoS

Bien que le texte de l'initiative ne puisse être modifié avant d'être présenté au peuple vaudois, une adaptation de type technique a déjà été élaborée afin de le rendre compatible avec HarmoS ; elle concerne pour l'essentiel la numérotation des années scolaires et quelques renvois à la Convention scolaire romande (CSR). Cette adaptation établie par le Service juridique et législatif (SJL) et le DFJC, et qui sera proposée par le Conseil d'Etat au Grand Conseil dans le cas où l'initiative serait acceptée, a été portée à la connaissance des initiants, qui l'a discutée et admise. Il est donc erroné d'argumenter sur la "non-harmoSisation" de ce texte et le considérer comme invalide.

Renforcement des plus faibles

L'initiative vise un renforcement par l'intensité de l'enseignement et par le choix de méthodes claires et structurées, et non par l'augmentation des horaires, ce qui paraît être une option crédible, tant il semble peu judicieux d'envisager les horaires les plus lourds pour les élèves les moins scolaires.

Secondaire I : le renforcement de la VSO

L'initiative, partant du constat des lacunes et faiblesses de la 3^e voie dite "voie secondaire à options", VSO, propose une consolidation de cette voie en la renommant "voie secondaire préprofessionnelle" (VSP) afin d'en mieux définir le but de préparation à une voie d'apprentissage, en la revalorisant par une préparation idéale aux métiers et des options d'économie, de mathématiques, allemand et anglais renforcés.

Le Conseil d'Etat, par son projet de loi, a simplement escamoté cette voie pour se soustraire aux critiques des parents et du monde professionnel. A l'évidence, le système bancal élaboré par la commission, par ses difficultés de concrétisation, se verra rapidement réduit au système, désiré par le département, d'une école secondaire à deux voies, lequel n'est qu'une étape sur le chemin de la disparition des voies.

Nous considérons que le système des filières est le plus apte à préparer les élèves à leur future formation, le plus adapté aux aptitudes de chacun, le plus respectueux des différences de rythme et d'intérêt de chacun. Cette considération part de la reconnaissance que les individus diffèrent, en matière d'aptitudes et de forme d'intelligence, considération manifestement peu prise en compte par les rédacteurs de l'EMPL.

Passerelles et raccordements

Les erreurs d'orientation représentent une minorité de cas et les structures scolaires ne doivent pas être organisées sur la base d'exceptions. Cependant chaque intervenant, qu'il s'agisse des initiants, du DFJC ou des commissaires, s'est montré soucieux d'assurer dans son projet des possibilités de raccordement (art. 15 et 40 LS modifiée par l'initiative, art. 93 LEO modifiée par la commission). Les initiants ne souhaitent pas une stratification supplémentaire de l'école vaudoise. Il est faux de présenter l'initiative comme du bétonnage des filières, interdisant toute passerelle entre elles.

Nous considérons également que le système des filières est le plus respectueux des conditions de travail, tant pour l'élève que pour l'enseignant. Or ces conditions d'environnement paisible, avec une structure de cours et de lieux simple et une composition de classe homogène, sont assurées pour les élèves les plus doués scolairement et les mieux organisés, soit pour ceux de la voie secondaire baccalauréat (VSB), qui n'est en rien déstabilisée par le projet mais pas pour les autres voies.

"Stigmatisation"

A l'autre bout des voies secondaires, la suppression de la VSO, sous prétexte de stigmatisation, conduit à noyer les élèves qui ont les plus grandes difficultés d'organisation dans le système le plus compliqué. Sans noyer cette fameuse stigmatisation qui sera reportée sur les classes dites "111".

Notre appréciation du terrain, découlant de nombreux entretiens avec le corps enseignant, est confirmée par les observations relevées dans le rapport de la commission de gestion pour l'année 2010, qui vient d'être diffusé : *"Pour la VSO, les maîtres insistent sur l'importance de la maîtrise de classe. Les élèves ont besoin d'une grande stabilité."* [p.31]. En p.32 du même rapport, l'on cite une expérience "jugée peu concluante" de mixité des voies, tentée à Aubonne, et l'on insiste sur une gestion des VSO motivée dans un environnement calme et une grande stabilité. La contradiction entre les voix du terrain et les propositions de la LEO, même remaniées par la commission, est flagrante.

Elitisme

Il apparaît clairement que le système proposé par un courant de gauche, d'apparence anti-élitiste, conduit à favoriser les enfants déjà les mieux lotis. Cette manière de procéder n'est que la continuité d'une politique a priori incohérente, où les bonnes intentions dont le chemin vers l'enfer est pavé conduisent à réduire les possibilités des moins aisés à atteindre la voie des hautes écoles. L'aspect élitiste se perçoit également par le fait que la VSO n'est jamais considérée d'autre manière qu'une sous-sous-VSB, que les élèves faibles scolairement sont réduits à l'image d'élèves simplement plus lents qui devraient bien, tôt ou tard, se mesurer à l'aune du cursus académique. Le cursus académique apparaît comme la seule voie respectable pour le futur professionnel de nos petits Vaudois.

Nous nous opposons fortement à cette vision élitiste de la société. Si la Suisse a besoin de personnes intellectuellement hautement qualifiées afin d'assumer des métiers de plus en plus complexes, notre pays doit également compter sur les quelque deux cent professions enseignées par voie d'apprentissage. La formation par certificat fédéral de capacité est une voie plus sûre pour lutter contre le chômage que la maturité, elle est désirée par la grande majorité des jeunes qui suivent cette voie, elle ouvre de nombreuses possibilités de perfectionnement, de maîtrise, avec des perspectives

professionnelles et pécuniaires très intéressantes, et même des voies d'accès aux hautes écoles spécialisées, aux écoles polytechniques et à l'université. Un élitisme sain consiste à viser le meilleur dans chacune des voies, non à viser une voie particulière pour tous.

Nous désirons une VSO, ou plutôt une VSP selon la terminologie proposée par l'initiative (voie secondaire préprofessionnelle, art. 39 LS modifiée), qui est perçue non comme le rebus de la VSB mais comme un perfectionnement spécifique, avec un raccordement exigé pour ceux qui désireraient l'atteindre, via la VSG, dans certaines matières propres à une préparation de type pré-apprentissage.

L'enseignement à niveaux

La commission a eu le bonheur d'auditionner M. James Rochat, ancien directeur de l'école secondaire de Rolle, qui avait mis en place la zone pilote entre 1972 et 1982. Ce fut effectivement un bonheur et un étonnement de découvrir un tel enthousiasme et une telle lucidité chez cet homme d'envergure, qui a clairement montré l'intérêt d'un système à niveaux pour les bons élèves et les élèves motivés, dans un cadre particulièrement dynamique, avec un personnel enseignant s'investissant sans compter. En résumé, ce serait un système parfait si les conditions d'encadrement étaient parfaites. Il conclut logiquement que la complexité du système à mettre en place et les forces à investir en font un projet pilote passionnant, mais avec fort peu de chances d'être exportable avec succès sur l'entier du territoire vaudois.

A constater la situation tendue face à Defco-sysrem, à synthétiser les discours des enseignants qui recherchent un climat paisible et stable pour pratiquer leur métier, nous craignons un manque d'enthousiasme à entamer ce nouvel apostolat, qui requiert un investissement considérable de la part des directeurs et des enseignants. S'ajoute le souci d'une complexification à l'extrême de l'élaboration des horaires, souci confirmé par des directeurs d'école. A nouveau, le terrain est en porte-à-faux avec le département.

INCIDENCES FINANCIERES

L'aspect des coûts de la LEO n'a fait l'objet d'une estimation qu'après demande des commissaires. Il s'agit des incidences des décisions suivantes : l'obligation scolaire dès quatre ans, l'augmentation du temps scolaire en 1^{ère} et 2^e année futures (enfantines actuelles), la maîtrise de classe de la 3^e à la 6^e année. Il n'est pas en notre capacité de confirmer ou d'infirmer la justesse de cette estimation au reste classée confidentielle. Nous avons cependant quelques craintes que les incidences financières de la LEO soient sous-estimées afin de ne pas constituer un obstacle à la mise en place du projet de loi. Or le Grand Conseil se devra d'allouer au futur des budgets correspondant peu ou prou à l'estimation réalisée, ce qui fait également craindre au monde enseignant de se retrouver dans la situation bien connue du temps d'EVM, à savoir de belles idées mais sans moyens suffisants pour les appliquer. Il est relevé dans le rapport de la commission de gestion cité plus haut : "(...) *[Les maîtres de VSO] s'inquiètent de projets qui ne seraient pas nantis de moyens suffisants pour les mettre en œuvre.*"

Le DFJC s'est également attelé à une estimation des coûts de mise en œuvre de l'initiative. L'exercice est difficile à pratiquer, qu'il s'agisse d'impartialité ou d'estimation des implications concrètes. Par exemple l'implication financière d'un renforcement du français est estimée sur la base d'une augmentation du temps scolaire alors que les initiants abordent ce renforcement par le choix des méthodes et l'intensité des cours et non par l'augmentation des heures.

Le DFJC relève que des coûts supplémentaires vont être engendrés par le renforcement des exigences provoquant davantage d'échecs, donc davantage de redoublements. L'on peut en déduire que le DFJC cherchait à éradiquer le redoublement pour des raisons de coûts. La même guerre fait rage en France,

où l'on sacrifie des enfants promus à un niveau qui ne leur est pas adapté pour des raisons avouées de coûts.

L'on relèvera le souci constant des initiants de rationaliser et de limiter les coûts. L'art. 48LS modifiée demande qu'en règle générale les élèves d'un même profil soient regroupés dans un même bâtiment scolaire pour favoriser la diversité de l'offre des options spécifiques et en faciliter l'organisation. Le département traduit cette règle par une augmentation drastique des besoins en locaux, faisant fi du critère économique qui sera intégré à la démarche, alors que l'augmentation plus que probable des locaux engendrée par la mise en oeuvre des niveaux et l'éclatement des classes n'est tout simplement pas prise en compte dans les coûts incidents de la LEO. De plus l'appréciation financière du DFJC oublie les économies découlant de l'initiative. En regroupant les VSB, l'on s'évitera des groupes d'options aberrants avec très peu d'élèves. Le DFJC serait bien inspiré d'établir un inventaire du nombre d'élèves par classe d'options spécifiques.

Les initiants sont conscients des coûts impliqués par leur initiative, qu'ils estiment entre 16 et 23.5 mio de francs pour améliorer les conditions d'enseignement dans les classes du canton, plus 5.5 mio de francs de mise en route pour la formation des enseignants, notamment aux options spécifiques. Ces coûts sont sans rapport avec l'incidence financière de l'initiative estimée par le DFJC, dont l'exagération semble confirmer l'incapacité de prendre en considération le projet des initiants. Nous ne saurons entrer plus en détail dans la comparaison de ces deux implications financières, car les estimations du DFJC sont classées confidentielles.

EN CONCLUSION

Le travail d'orfèvre de la commission a complexifié un projet déjà complexe, l'a rendu difficilement applicable, dans le but évident de préserver la chèvre et le chou entre deux tendances, la voie unique et les voies distinctes. Au bout de quinze séances, la commission s'est réjouie de découvrir qu'entre 2 et 3, il y avait 2,5. Cette option montre que la commission dans sa majorité gauche-droite, s'est contentée de "limiter les dégâts", tout en en acceptant son corollaire : la LEO impliquera des dégâts.

Les commissaires minoritaires estiment que le projet-compromis enfanté par la commission est un mauvais compromis, qu'il propose une mauvaise option, qu'il complexifiera l'organisation de l'école tout en ne résolvant en rien les problèmes auxquels les enseignants, les élèves et les parents sont quotidiennement confrontés dans le système scolaire vaudois. Tout ce remue-ménage ne répond en rien aux enjeux de l'école vaudoise moderne, soit les objectifs pédagogiques, les moyens d'enseignement, dont le choix des méthodes, la formation des enseignants et le suivi des élèves, à commencer par les moins scolaires. Il introduit une restructuration profonde dans une école dont l'une des faiblesses principales est le changement perpétuel, un bouleversement qu'HarmoS ne justifie en rien.

En définitive, le contre-projet du Conseil d'Etat implique une complication certaine pour un bénéfice hypothétique, alors que l'initiative propose les adaptations ciblées et nécessaires pour améliorer des connaissances jugées insuffisantes.

Les minoritaires soussignés recommandent de refuser le projet de décret concernant l'enseignement obligatoire et d'accepter l'initiative "Ecole 2010 : sauver l'école".

Vevey, le 25 avril 2011.

La rapportrice :
(Signé) *Fabienne Despot*