COMMUNE DE MONTREUX

Préavis No 33/2022

de la Municipalité au Conseil communal

relatif

à la consolidation et à la pérennisation du Bureau Communal des Ecoles (BCE) et à la mise au budget de 1,1 poste EPT supplémentaire nécessaire à son fonctionnement.

Date et lieu proposés pour la séance de commission :

le jeudi 3 novembre 2022 à 19 h. 00,

à la salle A de la Villa Mounsey, Rue du Marché 8 à Montreux

Table des matières

1 Objet du préavis 2
2 Historique 2
2.1 ETACOM 2
2.2 La convention 2
2.3 L'abrogation de la convention 3
3 Développement 3
3.1 Les ambitions du projet de création du Bureau Communal des Ecoles 3
3.2 La création du Bureau Communal des Ecoles 3
3.3 L'échéancier de la reprise des tâches conventionnées 5
3.4 Situation actuelle 6
4 Conséquences financières 6
4.1 Ressources humaines 7
5 Développement durable 7
5.1 Social 7
5.2 Economique 7
5.3 Environnemental 7
6 Position de la Municipalité 8
7 Conclusions 9

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1 Objet du préavis

L'objet de ce préavis porte sur la pérennisation des postes auxiliaires et la création de postes pour assurer le fonctionnement du Bureau Communal des Ecoles (BCE) ouvert en août 2021 au sein du Service Cohésion Sociale, Familles et Jeunesse et entraînant une restructuration de celui-ci. Cette création répond à la décision, prise par la DGEO[1], d'abroger la convention Etat-Commune permettant la délégation de tâches parascolaires de responsabilité communale selon la Loi sur l'Enseignement Obligatoire (LEO, 2012)[2]. La Commune répond ainsi à la contrainte légale de gestion de tâches auparavant assumées conventionnellement par les établissements scolaires.

2 Historique

2.1 ETACOM

L'historique de la création du Bureau Communal des Ecoles de Montreux remonte au projet Etat - Communes pour la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes, mieux connu sous le nom d'ETACOM. Ce projet a vu le jour en 1999 et visait à améliorer la qualité des prestations publiques, à réduire les coûts financiers globaux, à désenchevêtrer les tâches, à octroyer une plus grande liberté de décision aux communes et à atténuer les inégalités fiscales entre les communes. Cela allait avoir un impact certain sur la gestion des écoles, dont les tâches étaient distribuées entre les communes et l'Etat, fondé jusqu'alors sur un système s'appuyant sur une Commission Scolaire.

En décembre 1999, le Grand Conseil a adopté le premier paquet de mesures visant à atteindre les objectifs d'ETACOM. Une nouvelle répartition, pour un premier groupe de tâches (école – ambulances – justice), a été effectuée à ce moment. Deux autres trains de mesures ont par la suite été adoptés, mais qui concernaient peu les écoles. La Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) de 2011 a clarifié le désenchevêtrement des tâches scolaires entre l'Etat et les communes, en stipulant les responsabilités de chacun des partenaires (Etat-communes). L'Etat se rendait principalement responsable du personnel administratif et pédagogique, alors que les communes devaient garder la main sur les bâtiments, les transports et les activités parascolaires.

2.2 La convention

Le choix fait par une majorité de communes vaudoises fut d'établir des conventions relatives aux prestations communales exécutées par l'administration des établissements scolaires. Concrètement, il s'agissait de déléguer les tâches administratives parascolaires, de responsabilité communale, aux directions et secrétariats scolaires. De caractère temporaire, ces conventions permettaient d'assurer la transition vers la division des tâches établie par ETACOM, sans bousculer le fonctionnement quotidien des écoles.

La Commune de Montreux a entériné sa première convention avec la DGEO en 2004 et l'a renouvelée en 2013. Entre 2004 et 2018, cette convention a défini le cadre des relations entre les établissements scolaires montreusiens et la Commune de Montreux. Même si cette situation se voulait temporaire, elle s'est installée dans les habitudes des directions d'écoles et du

[1] Direction Générale de l'enseignement obligatoire
[2] LOI 400.02 sur l'enseignement obligatoire, 2011. Articles 27 à 37, 130, 132, 133, 138 et 139.

Service Cohésion sociale, Familles et Jeunesse (SFJ), car elle permettait une souplesse de fonctionnement convenant tant aux établissements scolaires qu'à la Commune.

2.3 L'abrogation de la convention

Par courrier du 26 octobre 2018 (annexe 2), la DGEO a formalisé l'abrogation de la convention, fixant un délai au 1er août 2019 pour la « mise à 0 de l'Annexe 1 » de la convention, qui déterminait l'équivalent temps plein (EPT) du travail communal effectué par des employés cantonaux (Direction et Secrétariat).

Vu l'ampleur des tâches à reprendre, il est apparu d'une part qu'une organisation importante serait nécessaire et d'autre part que le délai souhaité par la DGEO était irréaliste. Des négociations ont donc eu lieu avec la DGEO, dans le but de pouvoir procéder par étapes.

3 Développement

3.1 Les ambitions du projet de création du Bureau Communal des Ecoles

Les tâches scolaires de responsabilité communale autrefois accomplies par les directions et secrétariats d'école ont dû être reprises et le BCE a été modélisé dans une relative urgence.

Entre 2019 et 2022, les tâches suivantes ont été progressivement reprises :

- Liaison avec le service des domaines et bâtiments, sport (DBS) pour l'occupation des bâtiments scolaires et les sports scolaires facultatifs
- Gestion des restaurants scolaires
- Gestions des devoirs et études surveillés
- Organisation des transports scolaires et délivrance des titres de transport
- Gestion des employés parascolaires communaux
- Gestion des budgets, refacturation et contrôles des comptes
- Organisation et financement d'activités et événements
- Gestion administrative des camps, des activités culturelles et sportives pour écoliers
- Gestion des activités de prévention en milieu scolaire (Conseillères école-famille, sécurité routière, service dentaire, Fondation PROFA[3] etc.)

3.2 La création du Bureau Communal des écoles

Le concept au cœur du projet de reprise des tâches scolaires communales est celui de formaliser une école montreusienne ; de lier les deux établissements par l'entremise du BCE en plaçant l'écolier montreusien au cœur de la démarche. Cela vise l'équité pour tous les enfants scolarisés à Montreux, quel que soit l'établissement fréquenté. Pour cela, il faut un interlocuteur communal fort - et facilitateur - auprès des directions d'école, incarné par le BCE. Cela demande des ressources conséquentes.

L'objectif va au-delà de reprendre à l'identique les tâches administratives jusque-là effectuées dans les secrétariats et décanats des deux établissements. La perte de la proximité avec les usagers principaux des écoles (les élèves et leurs parents) ainsi qu'une volonté de rassembler les deux écoles (est et ouest) imposent de se projeter dans une organisation et un fonctionnement dynamiques et modernes, entre autres en intégrant la cyberadministration.

[3] Présente dans tout le canton de Vaud, la Fondation PROFA contribue au développement de la qualité de la vie affective, relationnelle et sexuelle de toutes les personnes, à chaque étape de leur vie.

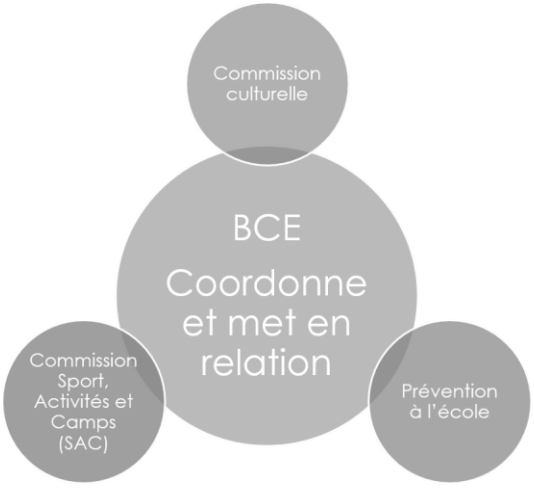
Premièrement, il est essentiel d'établir un partenariat collaboratif avec les directions des deux établissements scolaires, qui voient leurs prérogatives et leur autonomie amoindries, en mettant à disposition un interlocuteur de rang adéquat : l'adjoint aux écoles.

Deuxièmement, pour être en mesure de communiquer ouvertement et directement avec les parents malgré la perte de proximité, le BCE doit trouver sa place par l'efficacité de ses outils et par l'humanité de ses services. C'est pourquoi la plateforme numérique « monenfant.ch » a été créée en 2019 et continue d'être développée et que, dès août 2021, le BCE a ouvert un guichet physique tous les matins de 8h à 12h, plus le mercredi après-midi de 14h à 16h.

Troisièmement, afin de permettre une harmonisation des activités extrascolaires communales (camps, courses d'école, sorties culturelles et célébrations annuelles ou ponctuelles, etc.), trois commissions consultatives de coordination ont été mises en place en 2022. Ces commissions ont pour buts de partager les bonnes pratiques entre les écoles montreusiennes, d'harmoniser, d'encadrer et de valider le financement des programmes d'activités scolaires et parascolaires de qualité :

- Commission Sport, Activités et Camps
- Commission Culturelle
- Commission Prévention

Ces commissions seront pilotées par l'adjoint aux écoles.



Les commissions comptent des représentants des décanats, des services communaux concernés ainsi que de la société civile, selon leur contribution. L'adjoint aux écoles assure la coordination des activités de responsabilité communale et entretient le lien avec les deux établissements.

Les décisions stratégiques sont discutées lors de séances idoines auxquelles participent les directions de chaque Etablissement et la direction SFJ.

Le BCE se veut un service complet et répondant aux besoins de tous les acteurs impliqués, afin de garantir des prestations communales de qualité.

3.3 L'échéancier de la reprise des tâches conventionnées

Avant 2011, ce travail avait été chiffré par les directions en équivalent temps plein (EPT) dans l'annexe 1 à la Convention de 2013. Cette annexe liste l'ensemble des tâches communales effectuées par les employés administratifs cantonaux : Direction et Secrétariat et le nombre d'heures attribuées à ces tâches, pour arriver à un total EPT facturé à la Commune de Montreux sur la base d'un salaire moyen « Direction » et d'un salaire moyen « Secrétariat ».

L'objectif premier du BCE a été de remettre cette annexe à 0 EPT. Il a été atteint à la rentrée 2022 considérant deux objectifs parallèles :

- Combler la perte de proximité des services parascolaires en actualisant certains processus grâce à des outils numériques ;
- Assurer une équité de service à tous les écoliers montreusiens.

Pour ce faire, une équipe de projet et une équipe administrative ont été mises en place progressivement, afin d'assurer l'intérim entre une structure provisoire et une organisation définitive :

- Mai 2020, un poste d'employé d'administration auxiliaire (CDD) à 20% est créé pour gérer les aspects financiers et monefant.ch.
- Mars 2021, le groupe de projet est mis en place avec l'engagement d'un nouveau chargé de projet à 30% et d'une consultante externe.
- Juin 2021, un poste d'employé d'administration auxiliaire (CDD) à 60% est créé afin d'ouvrir officiellement le Bureau Communal des Ecoles et de gérer les transports scolaires, le service à la clientèle et les devoirs et études surveillés.
- Janvier 2022, le poste d'employé d'administration auxiliaire est passé de 20% à 50%, pour reprendre les tâches entourant l'aspect financier de monenfant.ch et les finances scolaires.

Soit 1,4 EPT constitué d'auxiliariat.

La création du BCE a également été l'occasion de revoir la gestion d'un certain nombre de prestations parascolaires préexistantes, par exemple le service dentaire scolaire, réorganisé dès août 2020, ou les repas de midi dans les accueils pour écoliers en milieu scolaire (APEMS), tâches effectuées depuis 2011.

En parallèle, le projet a pris forme avec les étapes et phases suivantes :

- Août 2019, lancement de la plateforme monenfant.ch afin de gérer les restaurants scolaires ;
- Août 2021, lancement de la première phase du projet BCE, avec l'ouverture du guichet et de la ligne téléphonique BCE, l'intégration de la gestion des devoirs surveillés à monenfant.ch et la reprise de l'organisation des transports scolaires.
- Mai 2022, lancement de la deuxième phase du projet BCE, avec la création des commissions consultatives de coordination, la reprise de l'organisation des camps et activités parascolaires et la coordination des activités de prévention.

Certaines des tâches administratives et de direction ont été absorbées par le personnel en place. Le poste de chargé de projet à 30% ne permet tout simplement pas d'assumer l'ensemble de la charge de travail[4]. La reprise obligée de toutes les responsabilités de l'annexe

[4] Voir Annexe 3 : Responsabilités de l'Adjoint aux Ecoles.

1 de la Convention ajoute une charge considérable dans un service déjà fort occupé. La création du poste d'adjoint aux écoles permet de pallier cette situation.

3.4 Situation actuelle

Dans la convention de 2013, les tâches déléguées aux écoles avaient été chiffrées à 0,74 EPT. Cette estimation effectuée par les écoles s'appuyait sur les besoins de l'époque. Elle est largement obsolète et n'est pas indexée au nombre croissant d'élèves (+15% 2013-2022). Il faut y ajouter la charge de travail supplémentaire causée par le désenchevêtrement écoles-BCE.

Le BCE est désormais responsable des processus financiers, du contrôle de la facturation et de l'établissement des budgets communaux des deux EPSM[5]. Il développe également la refacturation systématique des dépenses parascolaires imputables à la DGEO comme, par exemple, la part des coûts d'activités parascolaires prise en charge par le Canton [6].

Il est à noter que le Service domaines et bâtiments, sport gère indépendamment, mais en coordination avec le BCE, l'ensemble des responsabilités liées aux bâtiments scolaires et au mobilier scolaire, ainsi que les Sports scolaires facultatifs.

Pour assurer complètement les tâches communales liées à l'école montreusienne, il est nécessaire de :

- pérenniser le poste d'employé d'administration de 0.6 EPT ;
- pérenniser le poste d'employé d'administration de 0.8 EPT, afin de permettre le suivi financier allant croissant au gré de l'augmentation des élèves et des prestations ;
- créer un poste d'adjoint aux écoles de 1 EPT, pour diriger le BCE, considérant le travail de liaison avec les parents, les deux EPSM, les autres services communaux et la conduite du personnel parascolaire.

En somme, l'adjoint aux écoles aura la responsabilité des 3 employés administratifs du BCE, des 24 collaboratrices dans les APEMS et restaurants scolaires, des 2 collaboratrices au service dentaire, des 2 conseillères école-familles, des 2 animateurs de camps scolaires, du cuisinier desdits camps et de la cinquantaine d'auxiliaires aux devoirs et études surveillés[7].

4 Conséquences financières

Au 31 août 2022, les fonds disponibles en trésorerie s'élevaient à CHF 7 millions. Le total des emprunts bancaires se montait à CHF 82 millions.

[5] Etablissements primaires et secondaires de Montreux

[6] La part des accompagnants et enseignants dans les dépenses de transport, de logement, de frais d'activité et de repas est prise en charge par la DGEO, les Communes doivent refacturer cette quote-part à partir des factures uniques pour les frais des enfants et des adultes en charge, cela est communément appelé « refacturation communale ».

[7] Voir annexe 3 : Responsabilités de l'Adjoint aux Ecoles.

4.1 Ressources humaines

Pour assurer les prestations du BCE, les postes d'auxiliaires sont à pérenniser et renforcer :

- Un poste d'employé administratif du BCE de 0.6 EPT. Actuellement engagé en qualité d'auxiliaire.
- Un poste d'employé administratif du BCE de 0.8 EPT. Pérennisation d'un poste de 0.7 EPT d'auxiliaire, à renforcer de 0.1 EPT.
- Un poste d'adjoint aux écoles (BCE) de 1 EPT. A créer.

Fonction	Evolution de la dotation	Charge actuelle	Charge future	Différence
Un poste d'employé administratif	0.6 à 0.6	54'415.85	54'415.85	0.00
Un poste d'employé administratif	0.7 à 0.8	50'330.85	80'791.90	30'461.05
Adjoint aux écoles	0.0 à 1.0	0.00	166'405.70	166'405.70

Il est à relever au passage l'économie de la convention, qui, lors de la dernière facturation, se montait à une somme d'environ CHF 95'000.- comptabilisée sur les comptes 521.3189 et 523.3189.

5 Développement durable

5.1 Social

La création d'un guichet physique au BCE améliore le service à la population et permet aux personnes moins bien intégrées ou moins à l'aise avec la cyberadministration d'avoir accès à des services humanisés et de qualité. Typiquement, des parents maîtrisant mal le français ou des personnes en difficulté avec les nouvelles technologies peuvent recevoir l'aide et l'attention nécessaires, afin d'accéder aux services publics. De plus, les services dispensés aident à l'intégration culturelle ainsi qu'à l'égalité des opportunités au sein de l'école publique.

5.2 Economique

La création du BCE assurera des choix économiques en favorisant les achats auprès des acteurs locaux et l'utilisation optimale des infrastructures communales. De plus, la maitrise des budgets et des finances scolaires permettra une meilleure compréhension et prévision des dépenses publiques.

5.3 Environnemental

Le BCE sera intégré dans les locaux de la direction SFJ. Aucune nouvelle infrastructure lourde n'est nécessaire.

Situé à proximité de la gare et de plusieurs arrêts de bus, disposant de quelques places deux-roues le BCE est idéalement situé pour favoriser les déplacements en transports publics, tant pour les usagers que les collaborateurs.

Comme évoqué précédemment le BCE, en ayant la maitrise des choix économiques, pourra influer sur celui des fournisseurs en privilégiant si possible les commerces de proximité et ainsi limiter l'impact des transports sur l'environnement.

6 Position de la Municipalité

La volonté étatique de renoncer à un conventionnement des tâches dévolues aux communes par la législation nécessite une restructuration administrative des écoles montreusiennes avec, pour objectif premier, un meilleur service en faveur des usagers des établissements scolaires.

Depuis plus de 10 ans, l'augmentation du nombre d'élèves, l'évolution de la prise en charge des tâches parascolaires (création des APEMS par exemple) ainsi que la nécessaire coordination de deux Etablissements aux cultures parfois divergentes, ont alourdi la gestion scolaire communale et abouti à la mise en place progressive et éclatée de structures administratives.

Avec la pérennisation d'un Bureau Communal des Ecoles, il s'agit de rassembler cette gestion éclatée, de coordonner et optimiser les tâches communales relatives à l'école montreusienne, pour améliorer les prestations et le service à la population.

7 Conclusions

En conclusion, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX

vu le préavis No 33/2022 de la Municipalité du 9 septembre 2022 au Conseil communal relatif à la consolidation et à la pérennisation du Bureau Communal des Ecoles (BCE) et à la mise au budget de 1,1 poste EPT supplémentaire nécessaire à son fonctionnement,

vu le rapport de la commission chargée d'examiner cette affaire,

DECIDE

1. de la pérennisation d'un poste d'employé administratif BCE de 0,6 EPT
2. de la création d'un poste d'employé administratif BCE de 0,8 EPT (pérennisation de 0.7 EPT existant et création de 0.1 EPT) ;
3. de la création d'un poste d'Adjoint aux écoles BCE de 1 EPT
4. de porter aux budgets 2023 et suivants un montant de CHF 196'866.75 sur les comptes 500.3011 et suivants ;

Ainsi adopté le 9 septembre 2022

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic La Secrétaire a.i.

O. Gfeller L.S. F. Grec

Annexes :

Annexe 1 : Index des acronymes
Annexe 2 : Courrier du 26 octobre 2018 de la DGEO à la Municipalité de Montreux
Annexe 3 : Responsabilités de l'Adjoint aux Ecoles

Délégation municipale : Madame Jacqueline Pellet, Conseillère municipale

Annexe 1

Index des acronymes

BCE : Bureau Communal des Ecoles

SFJ : service de la cohésion Sociale, Familles et Jeunesse

DGEO : Direction Générale de l'Enseignement Obligatoire du Canton de Vaud

ETACOM : Projet Etat – Communes pour la répartition des tâches et charges entre les deux parties

LEO : Loi sur l'Enseignement Obligatoire

DBS : service des Domaines et Bâtiments, Sport

PROFA : ligue vaudoise Pro Familia

ETP : Equivalent temps plein

CDD : Contrat à durée déterminée

APEMS : Accueils Pour Enfants en Milieu Scolaire

EPSM : Etablissement primaire et secondaire de Montreux

REÇU le 30 OCT. 2018

canton de vaud

Direction générale
de l'enseignement
obligatoire

Rue de la Barre 8
1014 Lausanne

Annexe 2

COMMUNE DE MONTREUX
Transmis à SFJ
☐ par courriel
R 29 OCT. 2018
ph. M. L. Wehrli
Mme J. Pellet
AG/juriste - Séance

Commune de Montreux
Monsieur Laurent Wehrli
Syndic
Grand-Rue 73
CP 2000
1820 Montreux

Réf. : AB/CB/sl

Lausanne, le 26 octobre 2018

Abrogation de la Convention relative aux prestations communales exécutées par l'administration des deux établissements scolaires.

Monsieur le Syndic,

Suite à la séance qui s'est tenue le 8 octobre dernier dans vos locaux en présence de Madame la Municipale Jacqueline Pellet, Monsieur le Chef de service Simon Smith et Madame Christine Bossuat, Directrice générale adjointe à la DGEO, et conformément à ce qui a été convenu, nous formalisons ici l'abrogation de la Convention mentionnée en marge (mise en œuvre en 2004 et mises à jour en 2011 puis le 01.08.2013) afin de permettre à la Commune de Montreux de reprendre sous sa responsabilité les tâches scolaires communales actuellement déléguées aux directions des deux établissements scolaires, et ceci dès le 1er août 2019.

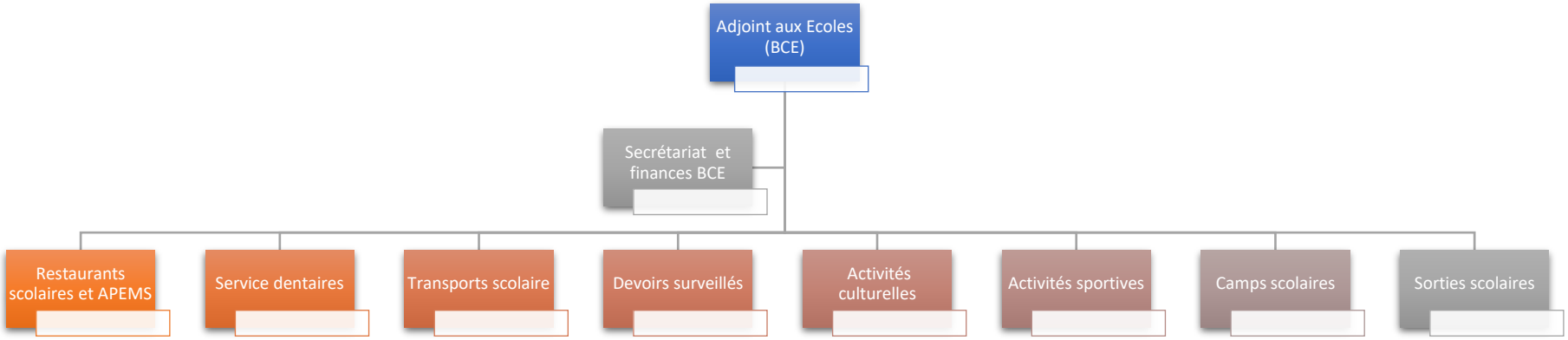
En vous priant de bien vouloir prendre acte de ce qui précède, nous vous prions de croire, Monsieur le Syndic, à l'expression de nos sentiments distingués.

Alain Bouquet
Directeur général

Christine Bossuat
Directrice générale adjointe

Copie :

- Monsieur Laurent Husson, Directeur de l'Etablissement primaire et secondaire de Montreux-Est
- Monsieur Gérald Fankhauser, Directeur de l'Etablissement primaire et secondaire de Montreux-Ouest
- Madame Muriel Gross, Conseillère en organisation pour la région du Lavaux et Riviera – DGEO-DOP

ANNEXE 3

Responsabilités de l'adjoint aux écoles - Bureau Communal des Ecoles - Août 2022