



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Stéphane Sudan / Antoinette Badoud

2017-GC-111

Modification de la loi sur la scolarité obligatoire – Implication des communes dans l'engagement des responsables d'établissement

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 22 juin 2017, les députés Stéphane Sudan et Antoinette Badoud rappellent que la loi scolaire entrée en vigueur le 1^{er} août 2015 et son règlement d'exécution du 1^{er} août 2016 attribuent à la DICS la compétence de l'engagement du/de la responsable d'établissement (RE). La décision est prise sur préavis des inspecteurs scolaires. La commune est avertie du choix du/de la RE sans autre préavis (RLS art. 110 al 2). Les députés estiment que, même si la rémunération du RE est entièrement à la charge de l'Etat, les communes sont partie prenante de la direction de l'école de son cercle scolaire et participent financièrement et administrativement à son bon fonctionnement en y engageant son personnel. Les députés demandent dès lors que les communes soient intégrées de manière plus active en donnant leur préavis au cours du processus d'engagement du/de la responsable d'établissement et que la loi scolaire soit ainsi complétée en ce sens. La collaboration Commune/Etat/RE pour le bon fonctionnement du cercle scolaire n'en serait selon eux que renforcée.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Dans le message no 41 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire, il est précisé que la volonté du législateur était de désenchevêtrer les tâches en redéfinissant les attributions des autorités communales dans le domaine scolaire pour une meilleure gouvernance et le développement de la qualité. L'Association des Communes Fribourgeoises (ACF) relevait la nécessité de repenser la répartition des charges entre le canton et les communes sous l'angle du principe « qui commande paie ». Il s'est par ailleurs avéré que les propositions en faveur d'une concentration des compétences entre les mains du responsable d'établissement constituaient un pas important en direction d'un désenchevêtrement des tâches qui ouvrait sur des perspectives nouvelles, propices à une meilleure répartition entre les deux entités. Ce principe n'a pas été contesté, aussi bien lors de la procédure de consultation du projet de loi que pendant les débats au Grand Conseil en vue de son adoption.

Selon son descriptif de fonction, le ou la responsable d'établissement détient les mêmes attributions qu'un directeur ou une directrice de CO. Il/elle est chargé/e de l'organisation, du fonctionnement et de la gestion administrative et pédagogique de l'établissement, de la conduite du personnel, de la qualité de l'enseignement et de l'éducation, ainsi que de la collaboration avec l'ensemble des partenaires scolaires auprès desquels il/elle représente l'établissement. A ce titre, le/la RE est l'acteur ayant un contact privilégié avec les différents partenaires, dont la commune, d'où le besoin d'une réelle indépendance. Cette dernière pourrait difficilement exister si le conseil communal

devait préavis sa nomination. La collaboration avec la commune ne représente qu'une partie du cahier des charges du/de la RE. Sa mission est majoritairement guidée par les instructions des services d'enseignement, du service des ressources et de l'inspection. Instaurer un préavis d'engagement pour la seule raison que la commune et le/la RE doivent collaborer, c'est ignorer ou faire abstraction de l'ensemble du cahier des charges du/de la RE, notamment de toute la dimension pédagogique et de la gestion du personnel enseignant, domaines pour lesquels les communes n'ont pas la compétence.

Sur le plan hiérarchique, à l'instar des directeurs et directrices de CO, le/la RE dépend directement de l'inspection des écoles qui procède à l'évaluation de ses prestations selon un référentiel de compétences et assure ainsi le maintien et le développement de la qualité de l'école fribourgeoise. Avec les services de l'enseignement obligatoire, les inspecteurs/trices scolaires sont donc les mieux à même de préavis sa nomination. La loi scolaire définit ce dispositif clair et cohérent, en adéquation avec la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) qui précise qu'il revient aux Directions de fixer l'organisation des unités qui leur sont subordonnées, conformément aux règles générales adoptées par le Conseil d'Etat. Offrir aux communes la possibilité de donner leur avis sur l'engagement d'un/e RE, reviendrait à instaurer un certain lien de subordination, à créer les conditions propices à des conflits de loyauté. Or, la loi scolaire exige une collaboration d'égal à égal, d'autorité à autorité, entre commune et direction d'établissement. Commune et RE constituent, au sens de la loi, des autorités distinctes et autonomes :

- > chapitre 5 : autorités scolaires dont font partie les RE,
- > chapitre 6 : attributions des communes, soit les autorités communales.

Chaque autorité a ses attributions propres et il ne peut être envisagé que l'une d'elles prévale sur l'autre par le biais d'un préavis d'engagement. L'indépendance de chaque entité doit être respectée pour un fonctionnement optimal.

Il est à relever encore qu'un grand nombre de nominations de RE et de directions de CO ont suivi cette procédure d'engagement, à la satisfaction de chacun. Le choix des personnes se fait en fonction de critères précis tels que le suivi de la formation spécifique, la reconnaissance des compétences professionnelles et de leadership pédagogique ainsi que la capacité à gérer le personnel enseignant et à l'évaluer. Ce mode de fonctionnement se référant à des indicateurs propres à la fonction garantit une certaine équité de traitement.

Il est à mentionner également que la formation des RE est entièrement assumée par la DICS (CAS + formation continue), tant au niveau financier que des contenus. Ces trois dernières années, de nombreuses formations ont été dispensées par les collaborateurs/trices de la DICS sur les aspects juridiques, pédagogiques, administratifs et en ressources humaines. Les communes sont absentes de ces dispositifs de formation et ne peuvent donc prétendre pouvoir procéder à une analyse systémique des dossiers de candidature. La formation, la rémunération et l'évaluation des RE étant entièrement à la charge de l'Etat, il est dès lors légitime que l'Etat soit la seule autorité d'engagement.

Les arguments démontrent à l'évidence que la nouvelle procédure a permis de clarifier le statut et la nomination des responsables d'établissement, les plaçant en tant qu'autorité scolaire au même niveau que les directions de CO pour lesquelles l'avis des communes n'est pas sollicité lors d'un engagement.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à une modification de la loi sur la scolarité obligatoire telle que souhaitée par les motionnaires et propose au Grand Conseil de maintenir la procédure actuelle définie dans le RLS entré en vigueur il y a une année seulement. En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

31 octobre 2017