



Rapport 2022-DICS-44

2 novembre 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le mandat 2020-GC-206 André Schneuwly/Susanne Schwander/ Violaine Cotting-Chardonnens/Esther Schwaller-Merkle/Gaétan Emonet/ Adrian Brügger/Nicolas Pasquier/Antoinette Badoud/Stéphane Sudan/ Philippe Demierre – Création de postes de travailleur-euse-s sociaux-ales en milieu scolaire au niveau des écoles obligatoires de 2022 à 2024

1. Adoption du mandat

Par décision du 6 octobre 2021, le Grand Conseil a refusé par 76 voix contre 22 la contre-proposition du Conseil d'Etat du 21 juin 2021 au mandat 2020-GC-206 et a voté en faveur de l'adoption dudit mandat par 85 voix contre 12 et 4 abstentions. Le mandat, qui prévoit la création de 15 postes de travailleur-euse-s sociaux-ales en 2022, 15 postes en 2023 et 16 postes en 2024, a été ainsi transmis au Conseil d'Etat afin que ce dernier lui donne suite.

2. Mise en œuvre du mandat

En date du 31 janvier 2022, le Conseil d'Etat a validé un «Concept de mise en œuvre de l'article 19 du règlement de la loi scolaire: Médiation scolaire et travail social en milieu scolaire dans les écoles obligatoires de la 1H à la 11H du canton de Fribourg» (ci-après Concept). Il a également garanti des ressources supplémentaires nécessaires durant l'exercice comptable 2022, étant donné que le budget 2022 était déjà bouclé au moment de la décision du Grand Conseil, et décidé l'inscription des EPT nécessaires au plan financier 2022–2026. La Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) a été mandatée pour la mise en œuvre du Concept et, comme proposé dans le mandat, l'engagement en 2022 de travailleur-euse-s sociaux-ales en milieu scolaire à raison de 15 équivalents plein temps.

Les défis multiples et complexes de cette première étape de mise en œuvre ont fortement sollicité toutes les personnes concernées, tant du point de vue personnel, temporel, structurel qu'organisationnel. Chaque inspecteur-trice des 11 arrondissements d'inspection était responsable dans sa région de définir conformément au Concept le nombre d'équivalents plein temps de travailleur-euse-s sociaux-ales par bassin de cycle d'orientation, en collaboration avec les responsables des écoles des communes ou associations de communes, les directeur-trice-s d'écoles primaires et du CO ainsi que le Service des ressources de la DFAC. Les travailleur-euse-s sociaux-ales qui étaient jusque-là engagé-e-s par les communes ont été intégré-e-s dans le processus de mise

en place des travailleur-euse-s sociaux-ales de la 1H à la 11H et ont fait l'objet d'un traitement prioritaire. Ces travaux de transfert et de coordination ont pris un temps différent selon les 11 arrondissements d'inspection ainsi que les 24 bassins de CO. Dans quelques communes, les discussions ont déjà eu lieu en janvier et février, dans d'autres seulement entre mars et mai 2022.

L'objectif de la répartition des ressources supplémentaires en 2022 était que toutes les écoles de chaque bassin de cycle d'orientation puissent bénéficier d'au moins un 38% d'équivalent plein temps de travailleur-euse social-e dans cette première étape de mise en œuvre jusqu'au 1^{er} août 2022 et que les cycles d'orientation déjà bien dotés en travailleur-euse-s sociaux-ales puissent profiter également d'une augmentation de leur dotation.

Le Conseil d'Etat suit avec satisfaction les travaux de mise en œuvre du Concept par la DFAC et constate une mise en œuvre complète et progressive des travailleur-euse-s sociaux-ales de la 1H à la 11H dans tout le canton dans le sens d'une égalité de traitement entre les écoles primaires et du CO.

3. Financement – séparé selon la loi scolaire entre l'école du cycle d'orientation et l'école primaire

Pour des raisons d'efficacité et de manière à utiliser entièrement les ressources mises à disposition, le Concept prévoyait, au moins pour la phase de mise en œuvre de trois ans, de travailler inter-dégrés, c'est-à-dire de la 1H à la 11H par bassin de CO, facturation incluse.

A la suite de l'intervention de plusieurs associations de CO et d'un préfet par rapport au traitement de problèmes de facturation entre des communes à l'interne d'une association de CO, il a cependant fallu procéder à des facturations séparées entre les écoles du cycle d'orientation et les écoles primaires, conformément aux dispositions réglementaires des articles 67 et 72 de la loi scolaire. Le principe en est le suivant.

Les activités de travail social scolaire qui sont fournies dans une école du cycle d'orientation sont à affecter aux frais du cycle d'orientation concerné; ainsi, les salaires et frais annexes sont facturés selon l'article 72 de la loi scolaire et suivants, à 50% à l'association de communes. Les activités de travail social qui sont fournies dans les écoles primaires sont facturées par le biais d'une position budgétaire nouvellement créée pour les écoles primaires. 50% des coûts de salaires et frais annexes sont répartis entre toutes les communes du canton en fonction de leur population légale, comme prévu à l'article 67 et suivants de la loi scolaire.

4. Considérations finales

La mise en œuvre d'une durée de trois ans pour assurer la couverture complète de toutes les écoles de 1H à 11H avec 46 équivalents plein temps de travailleur-euse-s sociaux-ales a pu être perçue comme un peu rapide par certaines écoles et communes. Le Conseil d'Etat rappelle cependant que cette procédure correspond clairement au mandat 2020-GC-206. L'augmentation massive et échelonnée du nombre de travailleur-euse-s sociaux-ales en milieu scolaire de la 1H à la 11H va exercer une influence essentielle et positive sur la qualité du climat scolaire, ainsi que l'amélioration des conditions d'apprentissage et d'enseignement des élèves et du personnel enseignant des écoles fribourgeoises.

A noter également que dans certains cas, un-e travailleur-euse sociale-e était précédemment employé par une commune et est dorénavant devenu employé par le canton, ce qui a pu modifier son cahier des charges, ainsi que les exigences de formation liées à ce cahier des charges et, au final, la classification salariale de la personne.

La DFAC évalue en continu l'efficacité des différentes mesures de soutien et règle les questions et demandes en relation avec l'implémentation du travail social scolaire directement avec les personnes concernées. Le Conseil d'Etat accorde la priorité la plus élevée à la mise en œuvre du travail social en milieu scolaire de la 1H à la 11H pour la législature 2022–2026, remplit le mandat du Grand Conseil et s'engage pour de bonnes conditions-cadres dans les écoles obligatoires.

Ce rapport permet au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil de la mise en œuvre du mandat 2020-GC-206.

En conclusion, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre connaissance de ce rapport, ainsi que de ses deux annexes.

Annexes

—

- Annexe 1: Situation des engagements de nouveaux-elles travailleur-euse-s sociaux-ales au 1^{er} septembre 2022 dans les écoles obligatoires germanophones et francophones du canton de Fribourg
- Annexe 2: Vue d'ensemble de la répartition des EPT supplémentaires des travailleur-euse-s sociaux-ales par bassin de CO pour les années 2022–2024



Bericht 2022-DICS-44

2. November 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Auftrag 2020-GC-206 André Schnewly/Susanne Schwander/ Violaine Cotting-Chardonnens/Esther Schwaller-Merkle/Gaétan Emonet/ Adrian Brügger/Nicolas Pasquier/Antoinette Badoud/Stéphane Sudan/ Philippe Demierre – Schaffung von Schulsozialarbeiter-Stellen an den obligatorischen Schulen von 2022–2024

1. Annahme des Auftrags

Mit Entscheid vom 6. Oktober 2021 hat der Grosse Rat den Gegenvorschlag des Staatsrats vom 21. Juni 2021 zum Auftrag 2020-GC-206 mit 76 gegen 22 abgelehnt und einer Annahme des eingereichten Auftrags mit 85 gegen 12 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt. Der Auftrag, welcher die Schaffung von 15 SSA-Stellen im 2022, 15 SSA-Stellen im 2023 und 16 SSA-Stellen im 2024 vorsieht, wurde somit an den Staatsrat weitergeleitet, damit dieser ihn entsprechend weiterverfolgt.

2. Umsetzung des Auftrags

Der Staatsrat hat am 31. Januar 2022 ein «Konzept zur Umsetzung von Artikel 19 SchR: Schulmediation und Schulsozialarbeit an den obligatorischen Schulen 1H–11H des Kantons Freiburg» (nachstehend Konzept) validiert sowie zudem eine Zusicherung der zusätzlich erforderlichen Ressourcen während des Rechnungsjahres 2022, da das Budget 2022 zum Zeitpunkt des Grossratsentscheids bereits abgeschlossen war, und die Aufnahme der erforderlichen VZÄ in den Finanzplan 2022–2026, verabschiedet. Die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) wurde mit der Umsetzung des Konzepts und wie im Auftrag vorgeschlagen mit der Anstellung von 15 VZÄ Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter im 2022 beauftragt.

Die vielschichtigen und komplexen Herausforderungen in dieser ersten Umsetzungsetappe in personeller, zeitlicher, struktureller und organisatorischer Sicht forderte alle Beteiligten stark heraus. Jede Schulinspektorin und jeder Schulinspektor der elf Schulinspektoratskreise war in ihrer oder seiner Region verantwortlich, die gemäss Konzept vorgesehene VZÄ-Anzahl SSA-Stellen pro Orientierungsschulkreis in Zusammenarbeit mit den Bildungsverantwortlichen der Gemeinde oder den Gemeinden (Gemeindeübereinkunft oder Bildung eines Gemeindeverbands), Schuldirektorinnen und Schuldirektoren der Primar- und Orientierungsschulen sowie dem Amt für Ressourcen der BKAD neu zu besetzen. Die bisherigen, durch die Gemeinde/n angestellten Schul-

sozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter wurden in diese Neuausrichtung der SSA auf 1H–11H und in den Anstellungsprozess miteinbezogen und prioritär behandelt. Diese Transfer- und Koordinationsarbeiten erforderten in den 11 Schulinspektoratskreisen sowie 24 Orientierungsschulkreisperimetern unterschiedlich viel Zeit. In einigen Gemeinden fanden diese Gespräche bereits im Januar und Februar statt, in anderen erst zwischen März und Mai 2022.

Ziel der Auf- und Verteilung der zusätzlichen Ressourcen im 2022 war, dass alle Schulen jedes Orientierungsschulperimeters in der ersten Umsetzungsetappe bis zum 1.8.2022 über mindestens 38% VZÄ SSA verfügen und Orientierungsschulkreise mit bereits gut ausgebautem SSA-Pensum dennoch von einer SSA-Pensenerhöhung profitieren.

Mit Zufriedenheit verfolgt der Staatsrat die Umsetzungsarbeiten des Konzepts durch die BKAD und stellt eine schrittweise und flächendeckende Umsetzung der SSA von 1H–11H im gesamten Kanton im Sinne einer Gleichberechtigung zwischen den Primar- und Orientierungsschulen fest.

3. Finanzierung – getrennt gemäss SchG zwischen Orientierungsschule und Primarschule

Aus Gründen der Effizienz und um die zur Verfügung gestellten Ressourcen voll auszuschöpfen, sah das Konzept zumindest für die dreijährige Umsetzungsphase vor, stufenübergreifend zu arbeiten, d.h. von der 1H–11H pro OS-Einzugsgebiet inklusive Verrechnung.

Nach Intervention einzelner OS-Verbände und eines Oberamtmannes zu dieser Handhabung und Verrechnungsproblemen innerhalb der Gemeinden eines OS-Verbands war es notwendig, die Finanzierung getrennt, gemäss reglementarischen Bestimmungen mit Art. 67 und 72 SchG, zwischen Orientierungsschulen und Primarschulen, zu verrechnen. Somit gilt folgendes Prinzip:

Die SSA-Tätigkeiten, die an der Orientierungsschule erbracht werden, werden ihrerseits der Kostenstelle der jeweiligen OS

zugeordnet und somit werden die Lohn- und Lohnnebenkosten gemäss Artikel 72 SchG und ff. zu 50% dem OS-Verband in Rechnung gestellt.

Die SSA-Tätigkeiten, die an den Primarschulen erbracht werden, werden über eine neu geschaffene SSA-Budgetposition für die Primarschulen verbucht. 50% der Lohn- und Lohnnebenkosten werden auf alle Gemeinden des Kantons im Verhältnis ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung aufgeteilt, wie dies in Artikel 67 SchG und ff. vorgesehen ist.

4. Schlussfolgerungen

Der dreijährige Umsetzungsprozess mit flächendeckender Ausstattung aller Schulen von 1H–11H mit 46 VZÄ SSA konnte an einigen Schulen oder Gemeinden als etwas rasch empfunden werden. Der Staatsrat erinnert aber daran, dass dieses Vorgehen klar dem Auftrag 2020-GC-206 entspricht. Die gestaffelte und massive Erhöhung der SSA 1H–11H wird sich wesentlich und positiv auf die Qualität des Schulklimas sowie auf eine Verbesserung der Lehr- und Lernbedingungen der Schülerinnen, Schüler und Lehrkräfte an den Freiburger Schulen auswirken.

In einigen Fällen war eine Schulsozialarbeiterin oder ein Schulsozialarbeiter zuvor bei einer Gemeinde angestellt und wurde nun vom Kanton angestellt, was zu einer Änderung ihres oder seines Pflichtenhefts, der damit verbundenen Ausbildungsanforderungen und letztlich der Lohneinstufung der Person führen konnte.

Die BKAD evaluiert fortlaufend die Effizienz der verschiedenen Unterstützungsmassnahmen und klärt auftretende Fragen oder Anliegen in Zusammenhang mit der Implementierung der Schulsozialarbeit direkt mit den Betroffenen. Der Staatsrat misst der Umsetzung der Schulsozialarbeit 1H–11H in der Legislaturperiode 2022–2026 oberste Priorität bei, erfüllt den Auftrag des Grossen Rates und setzt sich für gute Rahmenbedingungen an den obligatorischen Schulen ein.

Dieser Bericht ermöglicht es dem Staatsrat, den Grossen Rat über den Stand der Umsetzung des Auftrags 2020-GC-206 zu informieren.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat diesen Bericht sowie die zwei Beilagen zur Kenntnis zu nehmen.

Anhänge

—

Anhang 1: Stand Anstellungen neuer SSA per 1.9.2022 an den deutsch- und französischsprachigen obligatorischen Schulen im Kanton Freiburg

Anhang 2: Übersichtstabelle Verteilung der zusätzlichen VZÄ SSA pro OS-Einzugsgebiet für die Jahre 2022–2024