



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question André Schneuwly / Bernadette Mäder-Brülhart

2017-CE-54

Loi scolaire : questions concernant la planification des postes pour l'année scolaire 2018/19 à l'école ordinaire

I. Question

La loi scolaire (LS) doit être mise en œuvre jusqu'au début de l'année scolaire 2018/19. Selon ce cadre légal, et plus particulièrement le règlement d'exécution, de nombreux postes importants devraient être mis au budget.

1. Comment se présente la planification des postes pour l'année scolaire 2018/19 à l'école ordinaire ?

Médiation scolaire et travail social à l'école (RLS art.19, alinéa 4)

Selon l'article 19 du règlement de la loi scolaire des travailleurs sociaux et des travailleuses sociales doivent être engagés dans le canton de Fribourg selon une clé de répartition déterminée.

2. Combien de nouveaux postes doivent-ils être créés pour ces spécialistes du travail social ?
3. Combien de postes sont-ils prévus au budget 2018 ?

Décharge pédagogique pour les directions des écoles

Avec la mise en œuvre de la loi scolaire, les directions des écoles primaires devraient assumer les mêmes tâches que les directions des écoles du cycle d'orientation. Pour être en mesure de remplir ces nouvelles missions, il leur manque, en comparaison avec les écoles du secondaire 1, du soutien, soit sous forme de ressources financières, soit sous forme de décharges.

4. Comment seront calculées ces décharges pour les écoles du cycle d'orientation et pour les écoles du secondaire 2 ?
5. Combien de décharges sont prévues au budget 2018 pour les écoles primaires et comment seront-elles comptées ?

Haut potentiel intellectuel (RLS art. 90)

6. Comment sera mis en œuvre l'article 90 du règlement et combien de postes sont-ils prévus pour l'année scolaire 2018/19 ?

Co-direction d'école

A partir de l'année scolaire 2018/19, une co-direction au niveau d'une école primaire ou d'une direction de cycle d'orientation ne sera plus possible. Les co-directions qui existent devront cesser.

En même temps, l'Etat se profile comme un modèle dans le domaine de la promotion de postes à responsabilité pour les femmes. Il a en effet présenté en 2016 une stratégie avec 25 mesures. De plus, il s'engage pour la conciliation travail et famille.

7. Quelles sont les raisons de la suppression de la co-direction qui se comprend à la formulation de l'article 51b de la loi scolaire qui précise : « L'établissement est placé sous l'autorité d'un ou d'une responsable d'établissement à l'école primaire et d'un directeur ou d'une directrice à l'école du cycle d'orientation » ?

6 mars 2017

II. Réponse du Conseil d'Etat

La procédure budgétaire pour l'établissement du budget de l'année scolaire 2017/18, tout comme l'élaboration de la planification financière 2017-2021 étant en cours, le Conseil d'Etat n'est donc pas encore en mesure de répondre avec précision à l'ensemble des questions posées par les deux députés.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que le message n° 41 du 18 décembre 2012 accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) prévoyait les incidences financières de la mise en œuvre de la loi en précisant que : « Les montants qui seront finalement alloués et leur planification dans le temps seront évidemment mis en phase avec les possibilités financières de l'Etat ». On ne peut dès lors pas s'attendre à ce que toutes les ressources mentionnées dans le message soient à disposition pour l'année scolaire 2018/19. Cette remarque est d'autant plus valable dans le cas qui nous occupe ici. En effet, la bascule fiscale destinée à assurer une opération financièrement neutre pour le canton, comme pour les communes prises dans leur ensemble, et qui aurait permis au canton de mettre en œuvre la loi scolaire plus rapidement a été refusée par le Grand Conseil. Autrement dit, le canton devant assumer un montant supplémentaire de l'ordre de 20 millions de francs par an, dont les communes sont à l'inverse déchargées, les possibilités financières de l'Etat ont été réduites depuis l'époque du message.

1. *Comment se présente la planification des postes pour l'année scolaire 2018/19 à l'école ordinaire ?*

La loi sur la scolarité obligatoire adoptée par le Grand Conseil en septembre 2014 est une loi d'organisation. Elle donne au système scolaire les instruments nécessaires à un pilotage axé sur le développement, le contrôle et le perfectionnement permanents de la qualité de l'école et de l'enseignement. Le dispositif mis en place a pour objectif de permettre à l'école de se consacrer avec plus de sérénité à sa mission principale de transmission des connaissances et des compétences qui permettront aux élèves de trouver leur place dans la société et la vie professionnelle. Le règlement (RLS), adopté par le Conseil d'Etat le 19 avril 2016 fixe, quant à lui, les dispositions d'application et de détail.

Les travaux de mise en œuvre ont impliqué et impliquent fortement encore les services de l'enseignement obligatoire - y compris l'inspectorat scolaire et les directions d'établissement - ainsi que le Secrétariat général et le Service des ressources. Ces travaux concernent des dossiers tels que la formation des cadres scolaires, la mise en place de la nouvelle organisation de l'inspectorat scolaire et des cercles scolaires ou encore l'élaboration d'une nouvelle procédure de passage de l'école primaire au cycle d'orientation - avec les modalités d'accès aux écoles subséquentes - qui a été

appliquée au mois de mars 2017 sous l'appellation « Passage EP-CO ». Plusieurs dispositions du RLS doivent encore trouver leur concrétisation dans des directives et sont actuellement en travail à l'interne. Il s'agit notamment de la thématique de la compensation des désavantages, celle de l'accompagnement des élèves à haut potentiel intellectuel (HPI) ou des élèves du programme Sport, Art et Formation, de l'évaluation du travail de l'élève et la refonte du bulletin scolaire 1^H-11^H ou encore l'optimisation des mesures de soutien. Ces travaux n'ont pas occasionné d'engagement de personnel. Ils sont réalisés par les collaborateurs et les collaboratrices de la DICS, qu'il s'agisse de personnel administratif ou de personnel enseignant.

A ces travaux de nature pédagogique s'ajoutent l'examen et l'approbation des règlements scolaires des 136 communes du canton, des conventions intercommunales des cercles scolaires comprenant plusieurs communes et des statuts des associations de CO.

2. Combien de nouveaux postes doivent-ils être créés pour les spécialistes du travail social ?

L'article 19 du RLS prévoit que la médiation et le travail en milieu scolaire comptent parmi les dispositifs dont les établissements peuvent bénéficier afin de développer un climat scolaire de qualité. Il n'y a donc pas d'obligation pour une école d'engager des travailleurs sociaux. L'article 19 du RLS fait écho à l'article 4 de la loi scolaire qui évoque la qualité du climat scolaire. Le commentaire de l'alinéa 2 figurant dans le message du 18 décembre 2012 accompagnant le projet de loi scolaire dit ceci : « L'orientation générale des démarches concourant à la qualité du climat scolaire figure dans les plans d'études (Plan d'études romand et Lehrplan 21). Le concept cantonal de santé à l'école (art. 41) reprend ces dispositions et leur orientation, particulièrement sous l'angle du bien-être des enfants et des jeunes fréquentant l'école. La création d'un poste de spécialiste du milieu scolaire au sein de la brigade des mineurs et l'instauration des mesures de soutien aux établissements face aux graves difficultés de comportement (mesures SED) permettent une meilleure prise en charge des situations problématiques à la fois sur les sites (renforcement des ressources locales, interventions externes d'une unité mobile) et à l'extérieur des établissements dans des structures cantonalisées (classes relais). [...] Quant à la médiation scolaire, elle promeut aussi bien au niveau primaire qu'au cycle d'orientation une culture de la communication par le conseil et l'accompagnement des élèves ou adultes en difficultés relationnelles. Pour la partie alémanique, le concept de travailleur social en milieu scolaire s'est généralisé. Enfin, un soutien individualisé est offert aux enseignants francophones et alémaniques lors de situations problématiques afin de prévenir le burn-out. L'ensemble de ces dispositifs sont mis en œuvre par la Direction qui en définit les modalités et conditions ».

Ainsi, le travail social en milieu scolaire est l'un des dispositifs dont peuvent bénéficier les écoles. Si la DICS a prévu de définir les modalités de leur éventuel engagement, de leur cahier des charges ainsi que de leurs conditions et lieux de travail, la législation scolaire ne dit pas que toutes les écoles ont droit à un travailleur social ou une travailleuse sociale. Une telle généralisation représenterait d'ailleurs 40 EPT supplémentaires environ.

Le Conseil d'Etat transmettra au Grand Conseil son projet de budget 2018 (année scolaire 2017/18) selon le calendrier et les modalités habituelles.

3. Combien de postes sont-ils prévus au budget 2018 ?

Le Conseil d'Etat transmettra au Grand Conseil son projet de budget 2018 selon le calendrier et les modalités habituelles.

4. *Comment seront calculées les décharges pour les écoles du cycle d'orientation et pour les écoles du secondaire 2 ?*

Avec l'entrée en vigueur du règlement de la loi scolaire du 19 avril 2016 un transfert de poste s'est opéré le 1er août 2016. En effet, les postes de responsables d'établissement, de directeur ou directrice d'école du cycle s'orientation ainsi que les postes d'adjoint-e de responsable d'établissement et de directeur ou directrice d'école du cycle d'orientation sont devenus des postes administratifs. Les décharges existantes ont ainsi été réduites de 10 % en faveur d'une augmentation de postes de responsables d'établissement, augmentation qui était urgente. Les unités restantes sont à disposition des écoles du cycle d'orientation. Elles se présentent sous la forme d'un tableau pour toute sorte de tâches particulière de nature pédagogique, conformément à l'article 29 du règlement du 14 mars 2016 relatif au personnel enseignant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (RPEns). A titre d'exemple : pour 50 classes il y a 26–32 unités d'enseignement ; pour 28 classes 13–16 unités ; pour 20 classes 8–10 unités.

5. *Combien de décharges sont-elles prévues au budget 2018 pour les écoles primaires et comment seront-elles comptées ?*

Le Conseil d'Etat transmettra au Grand Conseil son projet de budget 2018 selon le calendrier et les modalités habituelles.

6. *Comment sera mise en œuvre l'article 90 du règlement et combien de postes sont-ils prévus pour l'année scolaire 2018/19 ?*

Selon le règlement, les mesures de soutien à destination des élèves à haut potentiel intellectuel prennent d'abord la forme d'une pédagogie différenciée durant les leçons – ce qui est donc le fait de l'enseignant-e ordinaire et non pas celui d'un-e enseignant-e spécialisé-e. Il y a également, pour la direction de l'école, la possibilité de réunir les élèves à haut potentiel pour un enseignement commun durant une demi-journée par semaine au maximum sous réserve de l'accord de l'inspecteur ou de l'inspectrice scolaire. La DICS a mandaté un groupe de travail afin qu'il élabore un concept de mise en œuvre – avec les aspects financiers d'ici à la fin de l'année scolaire 2017/18. Les ressources existantes en matière de mesures de soutien seront maintenues et élargies en fonction du futur concept.

7. *Quelles sont les raisons de la suppression de la co-direction qui se comprend à la formulation de l'article 51b de la loi scolaire qui précise : « Le ou la responsable d'établissement primaire et le directeur ou la directrice dirigent l'établissement » ?*

Le taux moyen d'activité pour les titulaires de classe du niveau primaire est de 67 % dans la partie francophone et de 60 % dans la partie germanophone du canton. L'activité à temps partiel est donc largement soutenue par la DICS. Toutefois, l'introduction de la deuxième année d'école enfantine qui a nécessité la création d'environ 110 EPT sur plusieurs années et la mise en place récente des responsables d'établissement au niveau primaire (env. 66 EPT) ont aujourd'hui pour effet une grande tension sur le marché de l'emploi des enseignant-e-s. Il est ainsi devenu soit difficile de recruter des enseignant-e-s notamment au niveau de la scolarité obligatoire, soit très difficile de trouver des remplaçant-e-s diplômé-e-s (en cas de congé maternité, obligations militaires ou charges publiques accessoires).

Avec la loi scolaire du 9 septembre 2014, le canton de Fribourg a donné une nouvelle forme aux autorités scolaires en instaurant, pour les écoles primaires une direction, sur le modèle des écoles du

cycle d'orientation. La position du Conseil d'Etat concernant la co-direction d'une école se fonde sur les éléments suivants : les responsables d'établissement, les directeurs ou directrices des écoles du cycle d'orientation, les recteurs ou rectrices des écoles du secondaire supérieur sont, dans leur fonction, responsables de l'organisation, du fonctionnement, de la direction du personnel, de la qualité de l'enseignement et de l'instruction ainsi que de la bonne collaboration avec l'ensemble des partenaires de l'école. Ils et elles ont désormais un statut administratif. Pour ces fonctions de cadres scolaires, ce sont les mêmes règles que pour les cadres de l'administration cantonale qui s'appliquent. L'exercice de la fonction à un temps partiel de 80 % reste possible, pour autant qu'un-e adjoint-e soit engagé et qu'il reprenne le pourcentage restant.

Deux co-directions existaient dans le canton avant l'adoption de la loi sur la scolarité obligatoire et la dernière en activité sera amenée à disparaître dès le 1er août 2018. Résultant d'une particularité locale et d'un choix personnel pour celle qui existe encore, cette forme d'organisation ne correspond pas à la philosophie de la nouvelle loi scolaire qui est de réunir le cycle 1 et le cycle 2 sous la responsabilité d'un-e même responsable d'établissement et d'avoir une même structure pour l'ensemble des établissements scolaires du canton. Ainsi, pour la DICS, comme pour les communes, le personnel enseignant et les parents, les responsables d'établissement sont la personne de référence par excellence. Si l'on considère la variété et de l'importance des tâches confiées aux responsables d'établissement, les responsabilités qui leur sont octroyées ainsi que la mission de représentation qui leur incombe, il n'est pas possible de répartir le poste sur plusieurs personnes. Lorsqu'il y a un taux d'activité supérieur à 100 %, un-e responsable d'établissement peut compter sur un-e adjoint-e qui aura alors un cahier des tâches correspondant à des compétences bien définies afin de répondre aux tâches complexes et vastes que sous-tend la gestion d'une école. Pour la Haute école pédagogique les responsables d'établissement jouent aussi un rôle déterminant, car ils et elles contribuent à la formation du futur corps enseignant, notamment en leur garantissant une place de stage. En effet, la mise à disposition de nouvelles places de stage est indispensable pour garantir au canton un nombre de diplômés correspondant aux besoins. Accueillir des stagiaires requiert un engagement important pour les responsables d'établissement. Assurer un suivi de qualité, au côté des enseignants formateurs, est exigeant.

3 juillet 2017