



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2022-GC-218

Pour la gestion de leurs établissements, les directions d'école primaire disposent d'ici fin 2030 des mêmes ressources en temps de travail que les directions d'école du cycle d'orientation

Auteur-e-s :	Mäder-Brühlhart Bernadette / Pauchard Marc / Bortoluzzi Flavio / Jaquier Armand / Schwander Susanne / Julmy Markus / de Weck Antoinette / Thalmann-Bolz Katharina / Rodriguez Rose-Marie / Pasquier Nicolas
Nombre de cosignataires :	30
Dépôt :	15.12.2022
Développement :	15.12.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	19.12.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	06.06.2023

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé le 15.12.2022, les dix député-e-s mentionné-e-s ci-dessus ainsi que 30 cosignataires demandent au Conseil d'Etat d'augmenter le taux d'activité des directions d'école primaire, les taux d'activité d'adjointes et d'adjoints, ainsi que les heures de décharge. Ils et elles mettent en lumière les différences de ressources pour l'accomplissement des tâches entre les directions d'école primaire et les directions d'école du cycle d'orientation, constatant que cette thématique a déjà été abordée dans plusieurs affaires parlementaires traitées ces dernières années. Les député-e-s constatent également que l'entrée en vigueur de l'Ordonnance relative à la conduite, par objectifs, du développement et de l'évaluation du personnel de l'Etat (OODE) a engendré des tâches supplémentaires pour les directions d'école dont la charge de travail était déjà importante. Cette situation ne peut qu'être néfaste pour le bien-être du corps enseignant, et donc pour la qualité de l'enseignement dispensé aux élèves. Les député-e-s estiment qu'il manque actuellement 68 EPT pour la direction d'école et le travail d'adjoint-e, ainsi que 22 EPT pour les heures de décharges. Ils et elles estiment qu'un tel investissement pourrait décharger l'inspection scolaire d'une bonne partie de son travail touchant à la gestion du personnel et peut-être permettre, d'ici 2030, de supprimer des postes d'inspectrices et d'inspecteurs, ce qui permettrait de gagner en efficacité et de maintenir une certaine horizontalité des rapports de travail (aplatissement de la hiérarchie).

Dans le mandat, il est demandé que les taux d'activité des directions d'école primaire (taux d'activité des directions, taux d'activité des adjointes et adjoints, heures de décharges) soient alignés sur ceux des directions d'école du cycle d'orientation. Les député-e-s souhaitent que l'une des deux solutions suivantes soit adoptée afin qu'elle puisse déjà être inscrite au budget 2024 :

- a) *Jusqu'à la fin de l'année 2030, un échelonnement flexible avec les augmentations de postes minimales suivantes : chaque année, minimum 5 EPT de direction et d'adjoint-e-s, et minimum 2 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs.*

b) Un échelonnement concret :

2024 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 4 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2025 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2026 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2027 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2028 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2029 : 10 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs;

2030 : 8 EPT de direction et d'adjoint-e-s et 3 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Dans le Rapport 2019-DICS-11 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2017-GC-121 Antoinette de Weck / Raoul Girard – Taux d'activité des responsables d'établissements (RE), le Conseil d'Etat avait conclu qu'aussi bien dans la partie francophone du canton que dans la partie germanophone, les directions d'école primaire rencontrent des difficultés à effectuer leurs tâches avec les taux d'activité qui leur sont attribués. Même s'il convient de prendre en compte le fait que le système des directions d'école primaire (alors appelées responsables d'établissement) a été mis en place -relativement récemment (en date du 01.08.2015, avec la mise en œuvre de la loi sur la scolarité obligatoire) par rapport à celui des directions du cycle d'orientation (mis en place avec la loi scolaire de 1985), on peut observer des différences objectives dans les moyens qui leur sont fournis. Le Conseil d'Etat avait également précisé travailler, année après année, à un rapprochement des conditions financières entre les deux fonctions. Dans la réponse à la question d'Antoinette de Weck et Markus Julmy 2022-CE-188 « Charge de travail des directions d'école primaire comparée à celle des directions du cycle d'orientation, où en sommes-nous ? », un état des lieux avait été fait, montrant que le nombre d'EPT était passé de 51.5 EPT en 2016 à 67.4 EPT en 2022. L'évolution du nombre d'EPT a donc suivi son cours et est actuellement de 68.3 EPT (52.2 pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue française SEnOF et 16.1 pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande DOA). Le présent mandat offre une opportunité de poursuivre cette augmentation des moyens mis à dispositions.

1. Question des postes d'inspection scolaire

Le Conseil d'Etat estime que la suppression ou la diminution des postes d'inspection scolaire, évoquée dans le mandat, n'est ni souhaitée, ni réaliste. Cela reviendrait à confier aux deux chefs des services de l'enseignement obligatoire la responsabilité de plus de 130 personnes en ligne directe, remettant ainsi en cause les modèles organisationnels qui structurent l'administration cantonale. Par ailleurs, les tâches dévolues à l'inspection scolaire ne pourraient plus être assurées : en particulier la supervision et le soutien aux directions d'école, la prise de décision dans des situations d'élèves particulières, la surveillance de l'enseignement privé à domicile, etc. Seraient ainsi mis en péril, la mise en œuvre coordonnée des projets et concepts cantonaux ; le travail avec les collaboratrices et collaborateurs pédagogiques notamment dans le domaine du développement de l'école, la

planification et la coordination de la formation continue des enseignant-e-s, la planification cantonale en matière de mesures de soutien, la représentation la DFAC ou de ses services dans des commissions cantonales ou intercantionales, la présidence du le conseil d'arrondissement et celle des conférences des autorités scolaires ou d'y participer. Les inspecteurs et les inspectrices scolaires sont aussi les supérieur-e-s hiérarchiques direct-e-s des travailleuses sociales et des travailleurs sociaux en milieu scolaire. À cela s'ajoute également la gestion de certaines mesures d'aide (conduite financière et organisationnelle), la participation à des groupes de travail, la récolte d'informations ou la rédaction de prises de position en cas de question externes. Enfin, ils et elles s'occupent également de la transmission aux chefs de service de certains problèmes ou sujets d'actualité qui sont observés dans les établissements scolaires, de la rédaction de documents importants, et de bien d'autres tâches encore. En résumé, l'augmentation des EPT pour les directions d'établissement ne peut pas se faire au détriment de l'inspection scolaire.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'une analyse approfondie quant aux tâches à assumer et à la répartition des inspecteurs et des inspectrices sur l'ensemble du canton a été menée pour donner suite à l'adoption de la loi scolaire. Deux arrondissements ont ainsi disparu. Il y en a 11 aujourd'hui, 8 pour la partie francophones et 3 pour la partie germanophone. Depuis, le nombre de dossiers et les exigences provenant de l'extérieur n'ont pas diminué, et même si les directions d'écoles venaient à prendre davantage de responsabilités, le travail de l'inspection n'en serait pas pour autant considérablement déchargé.

2. Question de la charge des directions d'école primaire

Dans le Rapport 2019-DICS-11 du Conseil d'Etat au Grand Conseil mentionné ci-dessus, la question de la charge des directions d'école primaire avait déjà été évoquée et leur cahier des charges résumé.

Il convient d'ajouter que lorsque les postulant-e-s évoquent l'idée de confier les tâches assumées aujourd'hui par l'inspection dans le domaine du personnel cela reviendrait en fait à confier de très nombreuses missions supplémentaires aux directions d'école primaire qu'elles devraient relever, chacune seule, car l'inspection ne fait pas que superviser, il épaulé et conseille.

Confier plus de tâches aux directions d'école n'est pas uniquement synonyme de davantage d'autonomie pour les établissements, cela signifie aussi la perte de bénéfices d'échelle (par exemple tout ce qui peut être conçu au niveau du canton) et une augmentation conséquente du temps consacré à la coordination entre écoles. Cette perte et cette augmentation ne seraient très vraisemblablement pas compensées par les EPT demandés. Le pilotage de l'école fribourgeoise en serait, de plus, sérieusement, affecté.

3. Objectif visé à long terme en matière d'EPT

Concernant le nombre d'EPT nécessaires pour les directions d'école primaire, le taux d'activité visé n'est pas strictement égal à celui dont disposent les directions d'école du cycle d'orientation. En effet, bien que la plupart des tâches requièrent des ressources égales, les directions d'école primaire ont globalement moins de personnel à gérer que les directions d'école du cycle d'orientation.

Le tableau suivant montre que plus de 87 % des directions d'école primaire gèrent moins de 50 enseignantes et enseignants, tandis que près de 70 % des directions d'école du cycle d'orientation gèrent entre 51 et 100 enseignantes et enseignants.

L'objectif à long terme est donc d'atteindre, pour les directions d'école primaire, 90 % des ressources attribuées aux directions d'école du cycle d'orientation.

Nbre d'enseignant-e-s	Nbre d'écoles primaires	Nbre de cycles d'orientation	Total
Moins de 20	16	0	16
20 - 29	36	0	36
30 - 39	23	2	25
40 - 49	9	5	14
50 - 59	4	5	9
60 - 69	3	3	6
70 - 79	2	2	4
80 - 89	0	3	3
90 - 99	1	2	3
100 et plus	2	1	3

4. Coûts des propositions du mandat

La variante a) prévoit un échelonnement fixe jusqu'en 2030 de 5 EPT par année pour la direction d'école et les adjoint-e-s, et de 2 EPT pour les collaboratrices et collaborateurs (heures de décharge). Concernant le financement, il est à souligner que les 100 % des EPT de directions et d'adjointe-e-s est à la charge du canton. Pour les heures de décharge, tout comme pour ce qui se pratique actuellement au cycle d'orientation, le financement est partagé à hauteur de 50 % pour les communes et de 50 % pour le canton.

Globalement, cet échelonnement permettrait de donner chaque année environ 4 EPT au Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) et environ 1 EPT au Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA). Au début de cet échelonnement toutefois, une proportion un peu plus grande des EPT sera attribuée au SEnOF pour compenser la différence proportionnelle qui existe actuellement entre les deux services.

Concrètement, l'adoption de la variante a) engendrerait l'évolution de la table actuelle (n°1 ci-dessous) vers une nouvelle table intermédiaire (n°2) pouvant encore évoluer en fonction du nombre d'EPT qui seront attribués au-delà de l'année 2030. La variante a) engendrerait également l'attribution d'heures de décharge qui n'existaient pas auparavant : ces dernières sont présentées dans la table n°3. Les tables commencent à 8 classes, car il s'agit également du nombre minimum pour constituer un cercle scolaire.

Les coûts de la variante a) de 2024 à 2030 se présentent ainsi :

- > Postes directions d'école et adjoint-e-s : 35 EPT ce qui correspond à 5 110 000 francs
- > Heures de décharge : 14 EPT ce qui correspond à 1 680 000 francs dont 50 % à la charge des communes

Total : 6 790 000 francs dont 840 000 francs à charge des communes

Les coûts de la variante b) de 2024 à 2030 se présentent ainsi :

- > Postes directions d'école et adjoint-e-s : 68 EPT ce qui correspond à 9 928 000 francs
- > Heures de décharge : 22 EPT ce qui correspond à 2 640 000 francs dont 50 % à la charge des communes

Total : 12 568 000 francs dont 1 320 000 francs à charge des communes

1. Tablette actuelle pour les taux de direction et d'adjoint-e-s à l'école primaire			
Nbre classes	Taux	Nbre classes	Taux
8	50 %	35	120 %
9	50 %	36	120 %
10	50 %	37	130 %
11	60 %	38	130 %
12	60 %	39	130 %
13	60 %	40	130 %
14	70 %	41	140 %
15	70 %	42	140 %
16	70 %	43	140 %
17	80 %	44	140 %
18	80 %	45	150 %
19	80 %	46	150 %
20	80 %	47	150 %
21	90 %	48	150 %
22	90 %	49	160 %
23	90 %	50	160 %
24	90 %	51	160 %
25	100 %	52	160 %
26	100 %	53	170 %
27	100 %	54	170 %
28	100 %	55	170 %
29	110 %	56	170 %
30	110 %	57	180 %
31	110 %	58	180 %
32	110 %	59	180 %
33	120 %	60	180 %
34	120 %		

2.Nouvelle tablelle intermédiaire pour les taux de direction et d'adjoint-e-s à l'école primaire dans le cas de la variante a)			
Nbre classes	Taux	Nbre classes	Taux
8	80 %	35	180 %
9	80 %	36	180 %
10	90 %	37	200 %
11	90 %	38	200 %
12	100 %	39	200 %
13	100 %	40	200 %
14	100 %	41	200 %
15	100 %	42	220 %
16	100 %	43	220 %
17	120 %	44	220 %
18	120 %	45	220 %
19	120 %	46	220 %
20	120 %	47	240 %
21	120 %	48	240 %
22	140 %	49	240 %
23	140 %	50	240 %
24	140 %	51	240 %
25	140 %	52	260 %
26	140 %	53	260 %
27	160 %	54	260 %
28	160 %	55	260 %
29	160 %	56	260 %
30	160 %	57	280 %
31	160 %	58	280 %
32	180 %	59	280 %
33	180 %	60	280 %
34	180 %		

3. Tablelle des heures de décharge dans le cas de la variante a)			
Nbre classes	Leçons	Nbre classes	Leçons
8	3.00	35	9.00
9	3.00	36	10.00
10	3.00	37	10.00
11	3.00	38	10.00
12	4.00	39	10.00
13	4.00	40	10.00
14	4.00	41	10.00

3. Tablette des heures de décharge dans le cas de la variante a)			
Nbre classes	Leçons	Nbre classes	Leçons
15	4.00	42	10.00
16	5.00	43	10.00
17	5.00	44	10.00
18	5.00	45	10.00
19	5.00	46	10.00
20	6.00	47	10.00
21	6.00	48	10.00
22	6.00	49	10.00
23	6.00	50	10.00
24	7.00	51	10.00
25	7.00	52	10.00
26	7.00	53	10.00
27	7.00	54	10.00
28	8.00	55	10.00
29	8.00	56	10.00
30	8.00	57	10.00
31	8.00	58	10.00
32	9.00	59	10.00
33	9.00	60	10.00
34	9.00		

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient de la situation des directions d'école primaire et a progressivement octroyé, dans la mesure des possibilités budgétaires, des ressources supplémentaires : ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la loi scolaire au 1^{er} août 2015, ce sont 16,8 EPT supplémentaire qui ont été affectés à cette fonction. Le Conseil d'Etat entend poursuivre son effort de dotation ces prochaines années, notamment en lien avec l'évolution démographique du canton. Il souligne encore une fois que la fonction d'inspecteur et d'inspectrice scolaire est indispensable au bon fonctionnement des services de l'enseignement et des directions d'école. Y renoncer n'est pas envisageable.

En conséquence, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil le rejet du mandat.