

Date de dépôt : 17 décembre 2013

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier la proposition de motion de MM. Christo Ivanov, Patrick Lussi, Stéphane Florey demandant que les directeurs d'établissement scolaire consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement

Rapport de majorité de M. Jean Romain (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Marie Salima Moyard (page 59)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jean Romain

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a consacré 5 séances à l'étude de la motion 2100 demandant une révision du statut des directeurs de l'école primaire. Il s'agit, dans la perspective de rationaliser l'excédent administratif du DIP, de faire en sorte que ces directeurs enseignent à temps partiel. La commission, en date du 4 septembre, a entendu la présentation de M. Christo Ivanov, motionnaire ; elle a auditionné le 11 septembre M. Laurent Vité, président de la Société pédagogique genevoise, ainsi que M^{me} Muriel Joyeux, secrétaire de ARLE accompagnée de M. André Duval ; le 18 septembre, elle a entendu M^{me} Sandra Capeder, présidente du GAPP, puis M. Charles Beer, conseiller d'Etat, et enfin M. François Stocco, président de l'AGCEP ; le 9 octobre, elle a auditionné M. Georges Solaux, professeur et coordinateur de l'Observatoire du fonctionnement de l'enseignement primaire, accompagné de Mme Paola

Marchesini, directrice générale adjointe de l'enseignement obligatoire, puis a recueilli à nouveau le point de vue de M. Charles Beer, conseiller d'Etat ; enfin, le 30 octobre 2013, elle a pris position après un débat interne nourri.

Présidée par MM. Philippe Morel et Stéphane Florey, la commission a pu compter sur le travail précis et compétent de M. Hubert Demain pour les procès-verbaux. Qu'il en soit ici vivement remercié. M^{me} Paola Marchesini a suivi les travaux de la commission, et elle est intervenue ponctuellement, en dehors et en plus de son audition susmentionnée.

1. Présentation par M. Christo Ivanov

La situation qui prévalait avant l'instauration des directions d'établissement était un système fonctionnant sur la base de maîtres principaux, avec l'appui d'inspecteurs, sans doute en sous-nombre. Ce système fonctionnait correctement et sans difficultés majeures. La réforme qui instaura les directeurs d'établissement (payés en classe 24) prévoyait dans un premier temps 92 directeurs pour se stabiliser aujourd'hui à 79 personnes auxquelles il faut ajouter dans la plupart des cas, un maître adjoint et des maîtres référents.

La motion ici présentée demande le déplacement de certaines fonctions et leur ajustement à la situation, de manière à contribuer aux solutions nécessaires à la mise en œuvre du mercredi matin ainsi qu'à répondre en partie à la problématique des remplacements. Par ailleurs, les motionnaires constatent que l'instauration de cette nouvelle fonction au sein des établissements s'est accompagnée d'une multiplication inquiétante des réunions obligatoires qui ont tendance (outre la question de leur utilité) à retenir les enseignants hors de leur classe, causant ainsi un effet négatif sur la tâche d'enseignement.

Les motionnaires considèrent également que le lien principal doit d'abord unir l'enseignant aux parents de ses élèves, plutôt que d'impliquer au premier chef les directeurs qui doivent éventuellement intervenir dans un second temps. La motion propose donc que les directeurs/trices consacrent 50 % de leur temps de travail à l'enseignement, en prévoyant bien évidemment les modalités nécessaires selon les cas.

La première discussion qui suit fait apparaître les points suivants :

- Il est erroné d'affirmer que tous les directeurs disposeraient d'un maître adjoint, ce qui n'est pas le cas pour l'ensemble des directeurs concernés.
- Assurer des remplacements en classe 24 coûtera sensiblement plus cher à l'Etat, de par la différence de classe salariale avec les enseignants qui effectueront le même remplacement à un coût en classe 18.

- On ne voit pas la nécessité de diminuer la classe de fonction des directeurs dans la mesure où ces derniers sont en premier lieu chargés de la direction, même si par hypothèse ils rempliraient une part de fonction enseignante pour remplacer un collègue.
- L'argument selon lequel cette classe supérieure de salaire constituerait une dépense supplémentaire, alors qu'elle est déjà inscrite au budget et que l'opération se réaliserait sans recrutement supplémentaire, ne convainc pas.
- Cette motion laisse entendre que les directeurs bénéficieraient d'un cahier des charges suffisamment léger pour leur permettre d'enseigner à mi-temps à côté.
- La mise en place de ce dispositif a surtout été l'occasion de créer des besoins inexistantes. Les directeurs peuvent avoir dix semaines de vacances annuelles, dont deux pour rattraper les heures supplémentaires. Leur intérêt est de multiplier les séances inutiles pour augmenter ces heures supplémentaires. Ces heures leur sont donc comptées en heures supplémentaires, ce qui n'est pas le cas pour les enseignants devant y participer.
- On déplore la contestation frontale, déjà largement invoquée lors de précédents débats, de la fonction même et du principe même des directions d'établissements, or ce débat a été tranché.
- Le seul canton qui prévoit un système avec maintien d'un taux d'enseignement plus ou moins comparable à celui envisagé par les auteurs de la motion se trouve être le canton de Fribourg – mais en prévoyant des modalités d'inspection supplémentaires.
- Un directeur d'établissement ne doit pas être coupé de la réalité du terrain, or diverses critiques à l'égard des directeurs d'établissement vont précisément dans le sens de gestionnaires perdant le contact avec les réalités de l'enseignement.
- Une direction d'établissement implique souvent la gestion de plusieurs bâtiments, ce qui manifestement laisse peu de place aux soupçons d'un cahier des charges trop léger, cette gestion impliquant également autant d'enseignants que de bâtiments.
- Les directeurs, par d'incessantes convocations du corps enseignant, augmentent au lieu de le diminuer le travail des instituteurs.
- Cette motion est, quelle que soit son issue, l'occasion d'un premier bilan, après 5 ans du système.

- Des directeurs bénéficient d'un secrétariat, sans compter le travail administratif assumé par les enseignants eux-mêmes.

M^{me} Marchesini apporte, à ce stade, les premières précisions suivantes :

- La situation actuelle est celle de 78 directeurs pour 79 établissements et à l'issue des regroupements engagés, il ne devrait subsister que 78 directeurs. Dans ce groupe, 26 directeurs assument une charge à temps partielle selon une clé de répartition qui varie selon les situations de 65 % (pour 230 élèves) à plus de 100 % pour les établissements les plus grands, avec des maîtres adjoints (Grand-Saconnex p. ex. 160 %).
- Lorsque le taux de charge est inférieur à 100 %, le directeur ne bénéficie pas des services d'un maître adjoint ; l'accompagnement d'un maître référent est aussi conditionné par un calcul précis avec une enveloppe budgétaire variant de 1 700 F à 10 000 F selon les établissements. Les enseignants peuvent également être défrayés lorsqu'ils participent à des actions de support administratif (tenue des comptes à l'EP).
- Les maîtres adjoints ne relèvent pas d'un cahier des charges mais d'un **mandat** qui ne comprend pas un rôle d'évaluation.

2. Audition de M. Laurent Vité, président de la Société pédagogique genevoise, accompagné de M^{me} Carine Guex-König et de M. Yann Volpe

La Société pédagogique genevoise (SPG) avait en son temps défendu l'option allant dans le sens de confier diverses responsabilités à un *responsable d'école* et non à un directeur d'établissement, de manière à suivre les évolutions voulues par la rénovation. Il s'agissait pour cet enseignant d'assumer à temps partiel cette charge à la fois administrative et le suivi de l'application du projet dans l'école concernée. Une supervision était prévue par le biais de l'inspection. **Cette option n'a pas été retenue et le chef du département a préféré s'en remettre à des directeurs d'établissement.** Dont acte. Dans la mesure où la société pédagogique était favorable au renforcement de la hiérarchie de proximité, elle ne s'est pas opposée à l'instauration des directions d'établissement au moment de la décision. La SPG est donc globalement positive vis-à-vis de ce fonctionnement.

Au sujet de la motion, les auteurs établissent un lien entre HarmoS et l'instauration des directions d'établissement, ce lien est relativement ténu car les dispositions de l'harmonisation ne fixent aucune précision quant aux

modalités structurelles. En outre, la décision d'instauration des directions est antérieure à l'adoption formelle de HarmoS.

La SPG serait intéressée de connaître l'écart financier exact qui caractérise l'ancienne et la nouvelle situation car **elle doute que ce soit une opération blanche** comme affirmé par le DIP.

Les critiques formées quant à l'instauration des directions sur le plan pédagogique doivent également être tempérées dès lors que la plupart des responsables d'établissement sont d'anciens enseignants, ils sont capables d'assurer un cadre serein et de garantir le niveau de qualité de l'enseignement grâce à la proximité qu'ils entretiennent avec leurs anciens collègues et la connaissance qu'ils ont du monde de l'enseignement.

Lorsque les auteurs de la motion proposent des mécanismes de remplacement, la SPG y voit une certaine étrangeté car il lui apparaît **difficile de prétendre être à la fois un collègue de travail et un supérieur chargé de l'évaluation du travail réalisé en commun**.

Quant à renforcer par cette mesure l'encadrement pédagogique, la SPG y voit plutôt, faute de temps véritablement disponible de la part des directeurs, le risque d'un report de charge sur les enseignants (qui diminuerait le temps mobilisable pour la préparation des leçons et à l'encadrement des élèves).

Si l'intention des auteurs vise à décharger les enseignants de la charge de travail toujours plus grande qu'ils doivent assumer, la SPG propose la seule solution efficace : le **recrutement de nouveaux effectifs**. Cette demande a d'autant plus de sens que l'école primaire doit faire face à de nombreux nouveaux défis, allant des nécessités liées à HarmoS à l'enseignement de l'anglais ou à celles de l'école inclusive par exemple. La SPG préfère que les directeurs prennent en charge toutes les tâches de direction, de manière que les enseignants puissent se consacrer pleinement aux tâches d'enseignement.

M^{me} Gueux-König affirme que la superposition de **deux casquettes** ne peut pas donner de bons résultats, ni se révéler très pertinente pour les raisons déjà évoquées. Elle insiste notamment sur l'absurdité que constituerait une évaluation formée par un collègue directeur, surtout lorsque l'on connaît le mode de fonctionnement des équipes pédagogiques.

Les questions qui ont suivi portent sur les aspects suivants :

- Le maître principal de jadis n'a jamais eu de fonction à proprement parler de type hiérarchique, au contraire de l'inspecteur. Il en va exactement de même pour les directeurs d'école dont on peut dire qu'un certain nombre sont particulièrement appréciés.

- L’augmentation du nombre de réunions est difficilement quantifiable dans la mesure où au-delà du nombre, il faut également s’interroger sur une perception différente pour chaque établissement en fonction du fait que les enseignants ont déjà eu l’habitude ou non de se réunir et de travailler en équipe.
- Les directeurs sont désormais garants des projets d’école, ce qui n’était pas le cas ni des inspecteurs ni des maîtres principaux.
- En ce qui concerne l’aspect de proximité, cette proximité est d’abord celle que devaient entretenir les parents avec les enseignants de leurs enfants plutôt que celle, plus institutionnelle, avec la direction de l’établissement.
- Les maîtres adjoints et les maîtres référents sont surtout présents dans les établissements répartis en plusieurs bâtiments afin de réceptionner les différentes questions et demandes qui seront renvoyées vers les directeurs.
- On veut savoir si les *directeurs de régions* doivent être ajoutés au nombre des effectifs supplémentaires, même si ces derniers sont intégrés dans la direction générale. Il semble que ces fonctions soient en réalité assumées par des membres de la direction générale.
- Il est irréaliste d’envisager un taux de remplacement de l’ordre de 50 % par les directeurs. En effet, une organisation efficace des remplacements devrait miser sur la disponibilité immédiate d’un directeur qui devrait se libérer d’une obligation pour faire face à une autre, et serait obligé de modifier en continu son agenda.
- On comprend mal la juxtaposition du concept d’harmonisation scolaire avec celui, assez flou, de projet d’école. A propos des projets d’école, socle principal sur lequel se fonde l’instauration des directeurs, on peut consulter le site du département.
- Cette fonction est nouvelle dans son contenu et peut difficilement être comparée aux fonctions précédentes. Il faut lui **laisser un temps d’adaptation** plus long que ces 5 années.

3. Audition de l’ARLE (Association Refaire l’Ecole) : Mme Muriel Joyeux, secrétaire, et M. André Duval, membre

L’ARLE ne prône pas la suppression des directeurs mais plutôt une réorganisation dès lors que la charge de travail est manifestement insuffisante par rapport au nombre de postes actuels. Preuve en est l’évolution significative des effectifs. De 30 inspecteurs en 2008, assistés des maîtres principaux, on est passé à 78 directeurs. Or, si l’on se réfère aux arguments

développés par le département pour soutenir l'introduction des directeurs, il y a principalement la volonté de renforcer la proximité et secondairement de décharger quelque peu les enseignants. Or, il s'avère que les enseignants croulent de plus en plus sous les charges administratives. Quant à l'objectif de proximité, il est pratiquement impossible à satisfaire dès lors que les directeurs sont chargés de plusieurs bâtiments pour chaque établissement scolaire.

Par ailleurs, dans bon nombre d'écoles des **maîtres adjoints** ont été nommés et sont devenus les contacts privilégiés des parents, comme cela figure dans leur mandat. Ils deviennent les substituts des chefs d'établissement avec lesquels le contact direct s'amenuise.

L'affirmation du DIP selon laquelle l'organisation genevoise rejoint celle de la plupart des cantons et pays environnants est fautive. Le chef du département évite soigneusement de signaler qu'il se réfère plus à l'enseignement secondaire qu'à l'enseignement primaire. Pour 70 postes de directeurs ETP à Genève, pour 32 400 élèves, on peut retenir une moyenne de 450 élèves par directeur non enseignant. A noter que, dans le canton de Vaud, les directeurs sont chargés non seulement de l'école primaire, mais également du cycle d'orientation et de l'enseignement secondaire, avec plusieurs milliers d'élèves. Dans le Jura, les directeurs ont une charge d'enseignement pouvant aller jusqu'à 50 %. Et, dans le canton du Valais, la situation est semblable au canton de Vaud, le directeur non enseignant est secondé par deux adjoints pour plusieurs milliers d'élèves. Mais les communes plus petites connaissent des enseignants directeurs qui ne sont chargés que de l'enseignement primaire. Dans le canton de Fribourg, les directeurs d'école primaire enseignent.

Quant à l'argumentation en relation avec l'augmentation des effectifs scolaires, elle représente depuis 1990, à l'école primaire, une hausse de 26 %. Or, avec l'instauration des directions, les effectifs de l'encadrement sont passés de 30 inspecteurs à 94 directeurs. C'est-à-dire que, même avec les régulations qui sont intervenues dans l'intervalle, cette augmentation est encore de l'ordre de 130 à 140 % actuellement. A cela, il faut ajouter le soutien des maîtres adjoints qui dans de nombreux cas assument pleinement des tâches directoriales déléguées, ce qui finalement donne beaucoup de temps libre aux directeurs.

En conclusion, le **nombre de directeurs (par ailleurs assistés) a été largement surestimé** par rapport à la charge de travail effective. Il en résulte la possibilité pour ces directeurs d'assumer un certain nombre de tâches d'enseignement.

La **proposition** de L'ARLE est la suivante :

Permettre aux directeurs rémunérés en classe 24 d'agir en classe, en matière d'appui aux élèves et d'enseignement des langues (ANG/ALL) sous condition d'une brève formation complémentaire. Il en résulterait un bénéfice financier issu de la diminution du nombre de personnes à recruter, dont le besoin est aujourd'hui chiffré à près de 120 personnes.

La discussion met en exergue les points suivants :

- Il semble qu'on puisse parfaitement porter deux casquettes : à la fois collaborer et se trouver dans un rapport de subordination, sans perdre l'autorité hiérarchique. Des exemples sont donnés dans d'autres domaines, hôpital, bâtiment, entreprises...
- Un témoignage d'un enseignant genevois sur un blog (*voir annexe 2*) nie la surcharge de travail constamment évoquée.
- Une députée (S) met en question la représentativité de l'ARLE sur ce dossier.
- Il semble difficile d'être directeur à mi-temps surtout si l'on a pour objectif d'assurer une proximité qui doit s'entendre de manière logique à tout moment.

M^{me} Marchesini apporte ces précisions :

- Le calcul d'une augmentation de 130 % des effectifs ne tient pas compte du fait qu'il existait des maîtres principaux et des responsables d'écoles dans le dispositif précédent.
- La Cour des comptes en 2009 **a effectivement confirmé qu'il s'agissait bien d'une enveloppe constante** – en tenant compte des directeurs d'établissement, des maîtres adjoints et des maîtres référents qui d'ailleurs existaient depuis 2008, mais aussi des secrétaires d'établissement (*annexe I*).
- Le mandat du maître adjoint fait l'objet d'une appréciation en fonction de chaque équipe de direction dans chaque établissement. Il est évident que le catalogue des missions possibles ne peut pas être entièrement rempli, et fait l'objet d'un choix selon chaque situation.
- Au sujet de l'accroissement des séances internes et des réunions, le conseil d'établissement n'entre pas dans cette catégorie et ne peut faire l'objet d'aucune délégation du directeur vers le maître adjoint.
- 32 établissements bénéficient du soutien d'un maître adjoint et ils représentent l'équivalent de 7 postes.

Contestant le calcul d'une enveloppe à coût constant, M. Duval s'adresse directement à M^{me} Marchesini et demande **de quelle manière sont dédommagés les maîtres adjoints**. Elle lui répond que les maîtres adjoints sont déchargés d'enseignement et payés en heures de décharge. Cela est donc en sus du calcul prétendument à coût constant !

Quant au projet d'établissement, pièce maîtresse de la mise en place des directeurs, l'ARLE la tient simplement pour de *la poudre aux yeux*. Voici, parmi des centaines d'autres, de quoi il s'agit : « Mettre en œuvre et développer des collaborations ainsi que des outils en vue de faciliter les apprentissages scolaires pour les élèves en difficulté », ou encore : « Mettre en œuvre un partenariat harmonieux qui vise à établir un climat de confiance entre enseignants et parents envers la qualité de l'enseignement ainsi qu'à optimiser la collaboration avec les partenaires institutionnels (Commune, APE, GIAP, crèche) ».

Pour la suite des travaux, la commission souhaite pouvoir disposer du témoignage du blog, du cahier des charges des directeurs et des maîtres adjoints, des conclusions de la CdC (*pièces annexées au présent rapport*).

4. Audition de M^{me} Sandra Capeder, présidente du GAPP

M^{me} Capeder indique que cette motion ne leur apparaît pas, à elle ainsi qu'aux adhérents de l'association qu'elle représente, du tout judicieuse et que son association avait soutenu la mise en place des directeurs dont les tâches ont pour objectif **d'assurer la relation familles-école**, la gestion pédagogique mais aussi l'évaluation et le suivi des enseignants.

Pour ne pas pas engendrer de confusion des rôles entre les directeurs, qui assument un rôle de cadre, et les enseignants, qui auraient par hypothèse beaucoup de mal à se situer par rapport à des directeurs tour à tour collègues ou exerçant dans d'autres tâches une fonction d'autorité, ce rôle séparé d'autorité est bien compris tant de la part des enseignants que de la part des élèves. M^{me} Capeder affirme que les directeurs ont aujourd'hui une charge de travail particulièrement lourde qui ne permettrait pas de les libérer pour assumer 50 % d'enseignement.

Enfin, s'il s'agit de considérer la période sensible des finances publiques, elle peut parfaitement comprendre les objectifs de rationalisation, mais n'est absolument pas convaincue que de telles économies doivent se réaliser par le biais des directions d'établissement et à ce propos en vient à se demander ce qui pourrait justifier d'exiger un tel effort de la part des directions du primaire plutôt que de l'ensemble des degrés scolaires.

La discussion, assez tendue, met en évidence les aspects suivants :

- La difficulté pour un directeur de chapeauter plusieurs écoles du même établissement semble une raison de ne pas diminuer sa charge administrative.
- On ne peut sans cesse affirmer qu'on est d'accord avec le principe d'économie de l'Etat et sans cesse dire que c'est ailleurs qu'il faut économiser.
- Une des caractéristiques de la période précédente était de manquer d'encadrement des enseignants (et des élèves) car les inspecteurs ne pouvaient pas être véritablement présents sur le terrain.
- Le canton voisin souhaiterait que ses directeurs consacrent leur énergie plus aux tâches de direction qu'aux tâches d'enseignement, en s'approchant du modèle genevois.
- D'autres cantons connaissent d'autres types de fonctionnement, comme le canton du Valais, qui connaît aussi de meilleurs résultats scolaires alors que ses directeurs assument une part d'enseignement.
- Le projet d'établissement se réalise à la suite de nombreuses discussions et conséquemment à une bonne concertation avec les parents. On insiste sur l'importance du rôle du directeur chargé d'en assurer le pilotage. Les parents en sont généralement bien informés par exemple sur l'objectif de renforcer les appuis. Différents projets « positifs et innovants » se sont mis en place. On peine à savoir lesquels et en quoi ils sont si innovants.
- On comprend mal la combinaison d'une volonté d'harmonisation voulue pour l'ensemble des dispositifs scolaires et le maintien d'un certain nombre de différences dans le fonctionnement du système entre les différents cantons.
- Les parents apprécient la possibilité de pouvoir joindre une direction d'établissement en tout temps, argument de proximité ou de disponibilité relativement invalidé dans le cas de directeurs travaillant à temps partiel.
- Les représentants parentaux au sein du conseil d'établissement sont dans 98 % des cas, membres de l'association des parents concernée, ce qui opère un lien direct avec le GAPP.

5. Audition de M. Charles Beer, conseiller d'Etat et chef du département de l'instruction publique

M. Beer rappelle que cette motion touche à des aspects organisationnels qui sont des modalités appartenant en plein aux prérogatives de l'Exécutif. En ce qui concerne la question de la comparaison intercantonale, HarmoS intervient sur les contenus et non sur les structurations qui chacune répondent

à des spécificités et des besoins variés en fonction de la situation de chaque canton. Afin d'éviter tout malentendu sur le contexte dans lequel s'est opéré l'instauration des directions d'établissement, M. Beer porte à la connaissance des commissaires le document de synthèse issue des négociations de novembre 2006 : « Nouveau fonctionnement de l'enseignement primaire – document de synthèse issue du protocole établi entre la DGEP, l'AIG (association des inspecteurs genevois) et la SPG », 3 pages. Ces décisions structurelles sont parallèles à d'autres évolutions intervenues au niveau de la LPAC et de la LIP, comme celle d'évaluer périodiquement le personnel par le biais des entretiens, et dans ce cas précis, d'encadrer l'équipe pédagogique.

Les directeurs sont donc en charge principalement :

- de la gestion d'équipe ;
- de l'application et du suivi du PER et des nouveaux moyens d'enseignement ;
- de la gestion des situations complexes ;
- de la responsabilité du conseil d'établissement ;
- et du suivi du projet d'établissement décliné en objectifs et en initiatives.

Cette opération s'est déroulée sur base d'une **enveloppe à coût constant**. Au-delà de l'utilisation du financement des anciens inspecteurs, les indemnités des maîtres principaux et des responsables d'école ont également été mises à contribution.

Il ressort de la discussion, les deux éléments suivants :

- Il existe 21 directions à temps partiel. Ces temps partiels vont de 65 % (1 cas) ou 70 % (1 cas) à 80 % ou 90 % (le plus souvent).
- Si l'organisation relève des prérogatives de l'Exécutif, les députés sont prêts à déposer un projet de loi sur le même thème.

(M. Beer, président du CE, doit s'absenter et, comme l'audition n'est pas terminée, il est décidé qu'il reviendra une prochaine fois.)

6. Audition de M. François Stocco, président de l'AGCEP, accompagné de ses collègues, MM. Nicolas Bindscheler et Philippe Ducommun et M^{me} Daniela Capolarello

M. Stocco rappelle les buts de l'Association genevoise des cadres de l'enseignement primaire : constituer une ressource pour des cadres, être active dans la défense des conditions de travail et participer à l'amélioration du système éducatif. Sa représentativité est élevée puisqu'elle regroupe 74 directeurs. Opposé à la motion, il dénonce un mélange entre la

problématique du mercredi matin et celle du cahier des charges des directions d'établissement. En outre, la motion apparaît convaincue de la nécessité d'enseigner pour diriger un établissement alors qu'il s'agit en principe de deux métiers différents. Les **directeurs n'ont pas le temps d'enseigner** car leur charge est déjà lourde, les directeurs étant notamment garants :

- de la qualité de l'enseignement,
- de l'application et du suivi du PER,
- des aspects de sécurité, d'encadrement et de climat scolaire vis-à-vis des élèves,
- de l'encadrement et de l'évaluation des enseignants, avec un accompagnement spécifique vis-à-vis des nouveaux enseignants,
- des aspects spécifiques propres à certains réseaux d'enseignement (REP),
- de la gestion administrative avec le contrôle de la bonne gestion des deniers publics,
- du conseil d'établissement,
- de la gestion des urgences et des conflits,
- et de certains aspects du recrutement.

M. Stocco mentionne **une étude de l'observatoire mis en place à la suite de l'instauration des directions** et notamment chargé d'analyser l'efficacité de l'enseignement primaire, ce qui n'a pas manqué de porter ce niveau d'efficacité à 98 % pour les établissements genevois.

En conclusion, la mise en place des directions dans les établissements primaires est acceptée, légitimée et œuvre dans le sens d'une amélioration des prestations publiques ainsi que d'une bonne gestion des ressources. Cette motion ne va pas dans le sens d'un renforcement de l'enseignement primaire mais plutôt de son affaiblissement. On peut même se demander si **les auteurs ont l'intention de diminuer cette proximité au détriment de la qualité.**

De la discussion avec les auditionnés, on retient les points suivants :

- La nécessité des directeurs n'est pas remise en cause mais uniquement leur surnombre.
- La proximité présente l'avantage non négligeable de permettre une réaction rapide à toutes les situations et par conséquent d'assurer un contrôle optimal au sein des établissements.
- L'argument des 21 établissements dirigés à temps partiels ne doit pas occulter que 57 établissements font l'objet d'une charge de direction à 100 %.

- Les projets d'établissement sont publics et peuvent être consultés sur le site internet du département. De manière globale, ces projets mettent en corrélation une équipe et des besoins spécifiques par rapport à un cadre général, des objectifs à atteindre et une planification.
- Une journée type, comme celle qui s'annonce pour M. Stocco, sera consacrée :
 - à se rendre dans une classe pour assurer le suivi d'une enseignante qui éprouve quelques difficultés et fait l'objet de certaines critiques,
 - à assurer le suivi de ce cas,
 - à entretenir divers contacts avec ses collègues,
 - à prévoir un entretien avec cette enseignante,
 - à répondre à l'ensemble des courriels reçus,
 - à préparer l'après-midi une séance de travail et l'action prévue au niveau du conseil d'établissement au sujet de la sensibilisation des dangers d'Internet en relation avec le service concerné pour fournir la logistique,
 - à rencontrer les parents,
 - à gérer divers aspects administratifs,
 - à gérer les comportements individuels des élèves problématiques.
- Il existe un aspect symbolique de la direction qui consiste à respecter un certain devoir de recul par rapport aux situations et on insiste sur la nécessité de conserver cette posture lorsqu'il s'agit d'évaluer les enseignants.
- Selon un rapide calcul, le nombre de réunions s'établit à 9 par an, on est loin de la réunionnisme dont parle la motion.
- Le temps à consacrer au conseil d'établissement se situe probablement autour de 5 %, alors que la plus grosse part est consacrée à sa préparation.
- Les **vacances des directeurs sont de six semaines** de manière ordinaire, plus des aménagements pour solde d'horaires supplémentaires (maximum 100 heures/an, à justifier en cas de dépassement). Elles doivent être prises, à de rares exceptions d'un ou deux jours, sur la période des vacances scolaires.
- Certains commissaires (PLR) mettent en doute ce chiffre et parlent **plutôt de 10 semaines**, dans les faits.

La commission décide d'auditionner l'observatoire dont a parlé M. Stocco.

7. Suite de l'audition de M. Charles Beer, chef du département de l'instruction publique

M. Beer tient à s'excuser auprès de la commission pour avoir à deux reprises déjà bouleversé son organisation, mais les impératifs de sa fonction de Président du Conseil d'Etat ne lui laissent que peu de marge de manœuvre.

Il répète d'abord que la décision d'instaurer des directeurs d'établissement a été prise avec la participation des syndicats, des inspecteurs et bien entendu du département.

Il s'agit d'une décision reposant sur divers éléments. Tout d'abord, des questions de santé au travail relevées par le rapport Pappart qui soulignait le stress des enseignants confrontés à un manque de soutien de proximité. Car, même si les inspecteurs n'ont absolument pas démérité dans le cadre de leurs fonctions, il s'avère que leur fonctionnement en dehors du cadre quotidien des établissements rendait difficile toute intervention et toute décision au sein de situations complexes. La situation antérieure se caractérisait par des tensions au sein de la communauté scolaire, soit entre les enseignants, soit lorsque les enseignants étaient confrontés aux comportements problématiques des élèves.

Et, même s'il existait des maîtres principaux et des responsables d'école dans des établissements qui suivaient ou non le mouvement de la rénovation, tous étaient unis quant au constat sur la difficulté de prendre des décisions tant sur le plan de la légitimité que sur le plan formel de prérogatives insuffisantes.

A l'époque, ni le maître principal ni les responsables d'école ne pouvaient intervenir dans les conflits et les tensions internes à l'établissement. La situation se caractérisait donc par un défaut d'encadrement.

L'association des inspecteurs et la société pédagogique ne partageaient pas à l'origine la même vision du modèle qu'il convenait de choisir. L'association des inspecteurs voulait conserver les inspecteurs puis s'est ralliée à la solution choisie, alors que les représentants de la société pédagogique demandaient plus d'une centaine d'établissements (110) et proposaient que le directeur soit évalué par les enseignants.

Par ailleurs, au moment de l'engagement des directeurs, le recrutement (à l'exception des inspecteurs devenus directeurs) s'est appuyé sur le recours à un processus externe. Les directeurs ont été logiquement placés en position de cadres supérieurs et dans une classe de fonction 24 (soit 1 classe de plus que les inspecteurs).

Il faut également rappeler les modifications intervenues au niveau de la LIP et de la LPAC qui toutes deux contiennent désormais des éléments

relatifs à l'évaluation périodique des membres de la fonction publique. Or à ces entretiens périodiques doit correspondre un niveau de fonction, celui de directeur, qui les rend possibles et les effectue, ce d'autant que, par tradition et par culture, le monde de l'enseignement connaît un niveau d'encadrement (DG-DE-ENS) relativement faible tant à l'EP qu'au CO ou au PO.

Les aspects de gestion de l'établissement en lien avec des prérogatives données au conseil d'établissement et le respect des éléments contenus dans le projet d'établissement avec pour limite l'enveloppe budgétaire et les ressources de l'équipe jouissent d'une certaine autonomie, assurée par le directeur.

Par ailleurs, la régulation de l'enseignement primaire s'effectue aujourd'hui au travers d'une commission de fonctionnement qui regroupe les acteurs concernés, à savoir, les parents, la société pédagogique, les syndicats, les communes et les directeurs d'établissement. Cette commission reçoit tous les éléments nécessaires à son appréciation sous la forme de rapports et d'évaluations (par exemple, sur le dispositif des appuis ou sur le dispositif d'évaluation scolaire). L'audition du professeur Georges Solaux sera éclairante quant au niveau de rigueur et d'exigence des rapports établis avec toute la distance nécessaire.

En conclusion, et depuis les diverses interpellations politiques au sujet de la violence et des tensions au sein des établissements en 2003, le climat s'est aujourd'hui détendu par la mise en place d'un dispositif de monitoring qui a produit des résultats. De la même manière, les tensions au sein des enseignants au sujet des directions se sont également apaisées.

A un député (S) qui demande des exemples de projets d'établissement, M. Beer indique d'abord que ces projets font tous l'objet d'une évaluation par le département, certains présentant des lacunes peuvent être modifiés. Il peut s'agir d'un accent particulier mis sur l'appui scolaire par exemple.

En effet, dans la période précédente, les généralistes non titulaires (GNT) se consacraient à ce type de tâches presque par défaut dès lors qu'il s'agissait d'abord d'utiliser les compétences d'enseignants souvent usés par la carrière. Aujourd'hui, les mesures d'accompagnement sont mieux structurées et destinées aux élèves les plus faibles en parallèle de la modification intervenue dans la notation entre le 3 et le 4 dans l'enseignement primaire.

Un autre type de projet d'établissement pourrait centrer son action sur un « plan lecture » par exemple.

Quant au cahier des charges, il faut se rappeler qu'il est assez difficile par hypothèse pour un directeur de prétendre à la fois gérer et conduire son établissement et évaluer les enseignants de celui-ci. Raison pour laquelle les

directeurs intègrent la catégorie du personnel administratif et technique (PAT), alors que les doyens font clairement partie de la catégorie des enseignants. A ce sujet, ces derniers ne disposent pas d'une prérogative d'évaluation mais des discussions pourraient mener à l'évolution de cette fonction.

A un commissaire (L) qui ne comprend pas cette dichotomie effectuée dans le monde de l'enseignement entre les fonctions de direction et celles de l'évaluation des collaborateurs, M. Beer rappelle que le monde de l'enseignement ne répond pas aux mêmes règles que celui de l'entreprise et, à vrai dire, cette situation ne vaut pas qu'en Suisse mais aussi dans de nombreux autres pays dans lesquels on constate un positionnement particulier des enseignants face à l'autorité.

Le système a évolué d'inspecteurs situés à l'extérieur des établissements à des directeurs fonctionnant désormais à l'intérieur des écoles ; et si l'on veut désormais placer ces directeurs à l'intérieur des classes, on peut imaginer que l'équilibre sera rompu et les limites seront dépassées.

8. Audition de M. Georges Solaux, professeur émérite de l'Université de Bourgogne et coordinateur de l'Observatoire du fonctionnement de l'enseignement primaire, accompagné de M^{me} Paola Marchesini, directrice générale adjointe de l'enseignement obligatoire

M. Solaux rappelle les prémices entre 2006 et 2008 de la mise en place de cet observatoire externe au département (ce qui avait pour objectif de garantir l'objectivité) chargé du suivi des évolutions de l'enseignement primaire. Il s'agit d'une entité légère qui rend compte à la commission de fonctionnement. L'observatoire évalue et dispose également d'un pouvoir de propositions qui sont transmises à l'autorité responsable, avec pour finalité d'être ou non mises en place par la DGEP. Quant au choix des évaluations, le secrétariat général mandate l'observatoire en fonction des décisions de la commission de fonctionnement. Chaque rapport mobilise **quatre spécialistes** sur une période de sept jours.

Un député (R) voudrait savoir si les quatre spécialistes qui composent aujourd'hui l'observatoire ont également participé à la mise en place des changements dont ils assurent une part du monitoring.

M. Solaux indique que, contrairement à ses trois collègues, il a effectivement participé aux travaux préliminaires en 2006-2008 comme modérateur au moment de la concertation d'origine. Il précise que ses trois autres collègues recrutés par ses soins et avec l'accord des directions

concernées sont issus des milieux académiques suisses (UNIGE, IDEAP, HEG).

Le député voudrait savoir si l'orateur dispose toujours de ces deux mandats, comme modérateur et comme évaluateur. Il voudrait savoir si des éléments de ces deux mandats sont amenés à se recouper.

M. Solaux pense que, pour évaluer, les deux aspects se recoupent au sein du même individu. Il ne semblait pas pertinent de demander à une personne parfaitement étrangère aux changements intervenus au sein de l'école primaire d'évaluer le nouveau fonctionnement sans disposer d'une certaine culture à ce sujet. Il a donc été souhaité que l'orateur coordonne cet observatoire.

Le député imagine que l'on peut parler alors d'une certaine subjectivité individuelle dans le chef du coordinateur susceptible de ruiner le principe de subjectivité nécessaire à toute évaluation externe.

M. Solaux pense qu'il faudrait pour menacer cette objectivité que les trois autres spécialistes soient également placés dans la même situation. Or, ce n'est pas le cas. Quant à la subjectivité, elle est évidemment une notion relative puisqu'il s'agit ici seulement de la connaissance préalable du nouveau fonctionnement, pourtant indispensable à la conduite des évaluations.

Il apporte quelques exemples des sujets sur lesquels ont porté les rapports de l'observatoire et dont l'objectif consistait à évaluer les structures, les fonctions et les processus :

- au titre des structures, la DGEP a été évaluée,
- ou les établissements sous l'angle de leurs restructurations,
- les éléments du fonctionnement en réseau avec les institutions périphériques de l'enseignement primaire (IUFÉ, OJ, CO, OMP),
- la part plus ou moins importante d'autonomie au sein des établissements,
- l'analyse des fonctions des directeurs d'établissement, des maîtres adjoints, des enseignants ou des parents,
- l'analyse des processus d'allocation des ressources sous l'angle de la différenciation pédagogique ou des élèves à besoins particuliers.

Le commissaire (R) voudrait entendre l'orateur sur les conséquences en termes de perte d'autorité si les directeurs étaient amenés à assumer leurs fonctions à temps partiel.

M. Solaux indique que l'on pourrait se fonder sur une enquête sur le niveau d'acceptation du nouveau dispositif réalisée auprès des enseignants et

des parents et qui a connu un certain succès en récoltant 1 500 réponses (soit 58 % de réponses) auprès des uns et 3 600 réponses (soit 56 % de réponses) auprès des autres – sans oublier une enquête menée auprès des directeurs. Les résultats ont fait l'objet d'une présentation et d'un dossier de presse en avril 2010. On pourra s'y référer pour les détails.

A la question de la contribution des directeurs :

- à résoudre les tensions,
- à lancer des idées sur le plan pédagogique,
- à résoudre les problèmes,
- à coordonner les initiatives pédagogiques,
- à veiller à la mise en œuvre du projet d'établissement,

globalement, les enseignants répondent – en 2010 soit deux ans après la mise en place – positivement à plus de 83 %. Quant aux parents, ils répondent à 79 % que le directeur constitue une amélioration pour le fonctionnement de l'école et favorablement à hauteur de 90 % quant aux effets des directions en matière d'arbitrage des tensions.

Sur la question de la perte d'autorité, une chose est certaine, l'objectif consistant à établir une hiérarchie de proximité n'est pas démenti dans les données. La **superposition des fonctions risque de poser un problème organisationnel et psychosociologique** tant pour les directeurs que pour les enseignants ou les parents.

Quant à imaginer que le directeur puisse endosser deux rôles, celui de direction et d'évaluation, il ne tient pas compte du cahier des charges déjà relativement lourd. On se situe ici dans un cas classique de conflit de statut et de rôle. En effet, le directeur devra-t-il être considéré comme directeur ou comme enseignant suivant qu'il s'adresse à des enseignants, à des élèves, à des parents ou à la direction générale.

Une députée (Ve) veut connaître la méthodologie suivie par l'observatoire lors de son enquête ; s'agissait-il de questionnaires anonymes et séparés entre ceux adressés aux enseignants et aux parents, de même l'évaluation de ces deux types de questionnaires s'est-elle effectuée séparément ?

M. Solaux indique au plan de la méthodologie que des questionnaires séparés ont été élaborés et testés avant enquête auprès des parents, des enseignants et des directeurs. Il s'agissait de garantir l'anonymat grâce à des réponses effectuées par informatique. Toutefois, les parents ont eu le choix de répondre par internet ou par courrier (également anonymisé). Chaque questionnaire comprenait des spécificités en fonction du public cible et les

enquêteurs ont tenu compte d'une adaptation dans la formulation afin de ne pas décourager les parents.

Un commissaire (MCG) rappelle que la société pédagogique avait, à l'origine, privilégié une solution multipliant le nombre d'inspecteurs plutôt que de recourir à des directions d'établissement. Comme les modèles peuvent varier, il souhaiterait savoir si l'orateur est en mesure d'établir la principale différence qui peut exister entre le fonctionnement à la française dans un établissement et le fonctionnement tel qu'il existe à Genève. Car, en France, les directeurs sans rôles hiérarchiques enseignent également.

Il voudrait par ailleurs pouvoir mieux apprécier le degré réel d'autonomie des établissements car du fait de certaines harmonisations cette autonomie est considérablement réduite sans parler des quotas en matière d'effectifs ou des limitations budgétaires.

Enfin, le choix de placer les directeurs dans la catégorie des cadres supérieurs paraît relativement artificiel dès lors qu'ils sont soumis à une complète loyauté vis-à-vis des directives émises par le département. Par ailleurs, **il s'interroge sur la légitimité dans un tel cadre d'une association des directeurs reçue en audition.**

M. Solaux dit qu'il ne pourra pas répondre à toutes les questions, mais sur la comparaison entre la situation française et la situation genevoise rappelle d'emblée que l'organisation scolaire française implique une très lourde hiérarchie, qui comprend des directions, des inspecteurs, des conseillers pédagogiques, des inspecteurs d'Académie, des recteurs et enfin un ministère.

Quant à la question du positionnement d'un directeur au niveau d'un cadre supérieur, il se justifie probablement en regard des éléments contenus dans le cahier des charges et des responsabilités qui y sont afférentes. Une configuration d'autonomie donnée aux établissements, les cadres supérieurs constituent pour l'Etat une garantie vis-à-vis du principe d'équité entre les élèves des différents établissements.

L'ancien dispositif organisait les classes en fonction des instructions de l'autorité supérieure. Aujourd'hui, la DGEO procède en allouant des ressources aux établissements, lesquels s'organisent entre l'équipe enseignante, la direction et même les parents selon un certain nombre de critères internes au-delà des obligations ordinaires. Les compétences des inspecteurs ont été transférées aux directions.

L'évaluation fait partie clairement des compétences induites par une fonction de direction.

En conclusion du rapport sur l'évaluation de l'autonomie des établissements, il apparaissait depuis 2011 la nécessité de transférer des compétences de la DG aux établissements.

M^{me} Marchesini indique qu'il existait selon l'observatoire deux modèles d'autonomie. Le modèle retenu fut celui d'un nombre de champs restreints d'autonomies aux établissements (*recommandation annexée*).

Un député (L) reste perplexe sur la crainte de voir deux fonctions être simultanément exercées et sur l'argumentation servie à ce propos car il lui semble que les directeurs y gagneraient en termes d'autorité et de légitimité s'ils devaient assumer une part d'enseignement.

M. Solaux ne dispose pas à ce sujet de données factuelles et ne croit pas savoir qu'il existe des études internationales à ce sujet précis. Toutefois, dans l'OCDE, on peut constater un renforcement de toutes les équipes de directions au niveau de l'enseignement primaire, ainsi qu'un renforcement de l'autonomie qui leur est donnée. A son avis, une telle charge d'enseignement va inmanquablement peser sur l'objectif d'autonomie des établissements, alors que ces derniers ont déjà subi ces dernières années au travers de multiples modifications passablement de changements.

Un commissaire (R) constate que tous les projets d'établissement convergent vers des mécanismes de soutien ou d'accompagnement et voudrait savoir si le dispositif prévoit également des perspectives plus élitistes lorsqu'un ou plusieurs élèves montrent des capacités supérieures et souhaitent s'investir de manière plus approfondie.

M^{me} Marchesini indique que cette situation a été considérée notamment par la mise en place de mécanismes de tutorat dans certains établissements.

Un député (MCG) observe que les pourcentages de satisfaction à 50 % ne peuvent pas être considérés comme des majorités. Il lui semble que, du temps des inspecteurs, la marge de manœuvre était plus importante quant à la détermination de l'affectation des moyens (reçus par les inspecteurs) à la suite des discussions qui avaient lieu avec les maîtres principaux. Les établissements étant aujourd'hui de plus petite taille, ils reçoivent moins de ressources proportionnellement et moins de liberté d'opérer des changements.

M. Solaux rappelle que les derniers chiffres transmis parlaient de la collégialité et non de l'autonomie. Il explique les mécanismes tendant à diminuer le risque des effets de seuils qui ne manquaient pas de se produire du fait de l'ancien système d'allocation par nombre de classes alors qu'aujourd'hui on procède par une meilleure répartition du calcul des allocations, non seulement par élève, mais aussi par enseignant, et par

direction sur le modèle partiel de celui choisi par le canton de Vaud dont les ratios peuvent également tenir compte de la situation socioéconomique des élèves/parents de l'établissement. Précédemment avec 45 élèves, on pouvait aboutir à trois classes, comme avec 66 élèves (3×22) – ce qui était parfaitement inéquitable en matière d'allocation des ressources. De la même manière, les taux d'activité des directions ne recoupaient pas le nombre d'élèves. Tous étaient à 100 % avec un nombre très différent d'élèves (de 300 à 600). Une fois la dotation reçue, le directeur est libre de sa répartition dans son établissement (demi-classes, ou classes à effectifs réduits, ou études pour les élèves en difficultés, ou pour les élèves HP...) tout en étant conforme à la réglementation et décidée de manière collégiale au sein du projet d'établissement.

9. Discussion finale de la commission et vote

Un député (Ve) fait part – comme remarque liminaire – de sa perplexité suite aux débats qui ont soulevé à maintes reprises l'idée selon laquelle le secteur de l'enseignement se situerait « **en dehors de la vraie vie** », la vraie vie étant celle des entreprises et de leur fonctionnement. L'école aussi fait partie de la vraie vie.

Un député (R) indique que son groupe va soutenir cette motion pour diverses raisons déjà évoquées qui furent renforcées au travers des auditions dont certaines donnèrent l'impression de positions rigides. Il remarque d'abord que la grande partie des auditionnés furent à la fois juges et parties (les directeurs, M. Solaux, M^{me} Marchesini, M^{me} Cadeper) et avaient donc des liens d'intérêts puissants, laissant peu de place à l'objectivité. Tous soutiennent sans surprise le dispositif existant, et s'y accrochent ; alors qu'une députée (S) avait remis en cause la représentativité de l'ARLE sur ce dossier !

Un argument développé lors des auditions portait sur la mise en œuvre des projets d'établissement dont le contenu reste relativement approximatif mais de toute manière conditionné par les règlements scolaires y compris en matière de soutien ou d'appui, et dont il ne semble pas qu'il faille y consacrer autant de temps qu'il soit nécessaire d'y déléguer un directeur. Les projets d'établissement consistent à respecter le règlement en matière d'appui ! De qui se moque-t-on ?

Le principe de **la double casquette** a été très souvent écarté par les intervenants, alors qu'il fonctionne dans d'autres systèmes scolaires. Il devrait donc être imaginable de l'implémenter à Genève d'autant que la motion ne réclame qu'une prise en charge partielle.

Un autre argument consistait à insister sur le lien particulier que le directeur pouvait entretenir avec les parents en disant que cette fonction était essentielle dans chaque établissement, or il a été indiqué que certains directeurs avaient en charge plusieurs établissements ou à tout le moins plusieurs bâtiments, ce qui est vraisemblablement contradictoire avec l'idée d'une présence assurée dans chaque établissement à tout moment. Comme le don d'ubiquité est assez peu répandu, on comprend que cet argument est faible.

En conclusion, le commissaire estime que des efforts peuvent être produits dans le sens voulu par la motion. Si les missions de suivi ou d'évaluation des directeurs ne sont certainement pas négligeables, elles devraient lui laisser une place pour l'enseignement et conserver cette relation fondamentale avec le terrain. D'autant que certains bénéficient en plus de **l'aide de maîtres adjoints**.

M^{me} Marchesini précise, formellement, que M^{me} Capeder, ne fait pas partie du DIP.

Une députée (PDC) tire d'autres conclusions et constate à la suite des auditions que la plupart des intervenants ont clairement manifesté leur opposition aux propositions de la motion.

Quant à la question du choix des intervenants, il semble naturel là comme ailleurs d'entendre les principaux intéressés, ce qui n'a pas manqué d'être fait. Il est assez difficile à Genève d'espérer entendre des personnes totalement éloignées de tout lien d'intérêt, et si cela était possible, il faudrait alors s'interroger sur la pertinence de telles auditions. Donc, il apparaît quelque peu abusif de taxer les personnes entendues de juges et parties notamment lorsqu'elles s'exprimaient sur leurs disponibilités pour assurer une part d'enseignement.

Sur la question de **la disponibilité des directeurs vis-à-vis des parents**, elle ne pense pas que l'on puisse réduire cette disponibilité à une seule question de présence effective à tout moment dans tel ou tel bâtiment, car les travaux ont démontré que les directeurs même en déplacement dans leurs autres établissements étaient informés à tout moment d'éventuelles sollicitations parentales (quitte à déléguer durant l'absence à un subordonné, dans l'attente d'une réponse plus complète).

Une tâche primordiale des directeurs consiste dans **l'accueil des nouveaux élèves**. La part fixe d'enseignement paraît difficilement concevable, et encore moins une part de remplacements qui ajoute encore à la difficulté d'organisation de par son aspect aléatoire.

Dans le domaine médical, les fonctions sont également bien définies et les territoires respectés, par exemple, un chef de clinique ne va pas dispenser des soins qui relèvent de l'infirmière ou de l'assistant. Il va s'en tenir à ses missions spécifiques y compris celles liées à l'encadrement des collaborateurs. En ce sens, les directions de l'école primaire ne s'éloignent pas du modèle en vigueur dans l'administration générale qu'elle soit publique ou même privée.

Elle voudrait que la commission se prémunisse contre toute vision qui consisterait à verser dans une sorte de nostalgie de l'école de grand-papa où tout fonctionnait à merveille.

Une députée (S) indique que l'argument consistant à discréditer les auditionnés afin d'affaiblir les positions exprimées ne lui paraît pas ni très judicieux ni très légitime. Elle peut admettre que cette critique puisse atteindre l'association des directeurs dont l'objectivité est évidemment relative, mais comme dans toute autre situation, il s'agissait d'entendre les principaux intéressés.

Ce type de hiérarchie n'est pas uniquement en vigueur dans l'enseignement, mais correspond à un modèle régulièrement utilisé, comme par exemple la place et la fonction des chefs de service à l'hôpital cantonal. Les partis de l'entente n'ont pas manqué de se plaindre régulièrement d'un manque de cadrage et donc de hiérarchisation au sein de l'enseignement, en comparaison aux autres secteurs de la fonction publique. Donc, ils devraient se réjouir d'un tel changement.

Si les directeurs étaient amenés à effectuer les mêmes tâches que les enseignants cela correspondrait en fait à une perte importante en matière de gestion des ressources humaines et financières puisque **la tâche d'enseigner serait rémunérée dans une classe supérieure** ; sans même parler de la perte en termes de disponibilité pour assurer la fonction de direction.

Elle voudrait également **défendre la notion de projets d'établissement**. Elle rappelle qu'il ne s'agit aucunement de déroger à l'ensemble des exigences générales de l'enseignement et de l'harmonisation, mais seulement de définir dans chaque établissement un projet commun portant sur les modalités de mise en œuvre et/ou de mettre un accent particulier sur l'une ou l'autre problématique.

Une autre remarque porte sur le fond de ce travail en commission : si la fonction de contrôle parlementaire n'est évidemment pas remise en cause, elle n'inclut pas les modalités de mise en œuvre au sein d'un département qui appartiennent aux prérogatives de l'exécutif. Elle dénonce une forme d'ingérence qui ne cadre pas avec le principe de séparation des pouvoirs.

Quant à l'argument de benchmarking consistant à comparer la situation valable dans certains autres cantons, la commissaire admet que les quatre cantons concernés, à savoir Berne, Fribourg, Neuchâtel et Valais, connaissent des dispositifs permettant aux directeurs de réserver une part de leur temps à l'enseignement mais avec une différence de taille puisque ces dispositifs ne peuvent fonctionner qu'à la faveur d'une équipe renforcée et du maintien de l'inspectorat.

Son groupe recommande de rejeter cette motion.

Un député (L) s'associe aux propos du député (R) et ajoute avoir été particulièrement surpris des positions rigides des directeurs car, même s'il peut admettre que l'école contrairement à d'autres secteurs de la société a pu développer une culture particulière, il constate qu'elle n'est en principe pas défavorable aux évolutions qui sont intervenues tout au long de son histoire depuis les châtiments corporels. Il ne voit pas de contradiction manifeste entre le fait de diriger un établissement et celui de consacrer une part de son temps à l'enseignement. Cette tâche complémentaire ne saurait décrédibiliser le directeur, que du contraire. Bien **ancrer la théorie dans la pratique** du quotidien lui semble une excellente manière d'assurer de la cohérence.

Un autre commissaire (L) signale pour exemple avoir connu lors de sa scolarité une directrice d'école primaire qui assurait également une tâche d'enseignement. Il est vrai qu'il s'agissait d'une école privée, mais cette seule différence n'est pas suffisante à exclure toute possibilité d'un fonctionnement similaire au sein de l'école publique. A sa connaissance, ladite directrice n'a jamais failli à ses missions ni comme enseignante ni comme responsable d'école. Il est donc **convaincu que l'on ne peut pas contester ce projet sur sa faisabilité**, même si des aménagements sont indispensables en fonction des situations, mais la proposition de cette motion reste envisageable sans péjorer ni l'enseignement, ni la tâche de direction des établissements.

Un autre député (R) renchérit sur ce point en indiquant que de toute évidence l'autorité n'est pas formellement liée au titre, au salaire ou à l'âge, mais reste plutôt une question individuelle fondée sur le charisme de la personne concernée. Le fait de prévoir **une part d'enseignement ne fera que renforcer l'autorité du directeur**. Comme médecin, il connaît bien ce genre de situation vécue par les chefs de clinique à l'hôpital. Divers exemples vont en sens contraire des affirmations précédentes (un patron de la neurochirurgie n'hésitait pas à faire des gardes aux urgences). Sa respectabilité comme praticien n'a jamais été mise en doute ni par ses pairs ni par ses subordonnés. La valeur d'exemple d'un directeur travaillant sur le terrain est irremplaçable.

Il reprend par ailleurs l'argument de sa collègue (S) pour justement s'en prévaloir : si cette possibilité existe dans d'autres cantons, elle peut a fortiori s'appliquer à Genève. Il admet qu'un tel changement ne pourrait s'imaginer qu'au travers d'une amélioration de l'organisation actuelle mais imagine également qu'il pourrait être mis en œuvre en s'appuyant notamment sur les maîtres adjoints.

Un député (R) voit dans la **rigidité manifestée par l'association des directeurs** vis-à-vis des changements proposés par la motion non pas comme certains veulent le penser une réaction contre une école du passé, mais plutôt une réaction au changement alors même que l'école genevoise doit encore affronter de nombreuses évolutions qu'il se fera d'ailleurs un plaisir et un devoir de continuer à promouvoir lors de la prochaine législature. Quant à la nostalgie d'une école à grand-papa, voilà bien l'argument de ceux qui sont à court de souffle, ceux mêmes qui voulaient supprimer les notes à l'école.

Un député (MCG) se reporte pour sa part à l'excellent historique exposé par le chef du département lors d'une précédente séance. Le déroulement est exact et les changements ont été appliqués ; il est désormais temps d'en faire le bilan après quelques années de fonctionnement. Cette évolution – partant de différents constats et insatisfactions diverses soit de la part des enseignants (stress, fatigue) soit des inspecteurs ou encore de la SPG – doit aujourd'hui faire l'objet d'une évaluation. Son groupe ne pourra être que favorable à l'idée d'effectuer un bilan au travers de cette motion.

Pour le reste, et quant à l'organisation des travaux et des auditions autour de cette motion, il s'étonne des positions prises par certains, comme les directeurs, dont l'association reste une énigme du point de vue institutionnel puisque les avis qu'elle exprime ne peuvent notablement s'éloigner de la ligne départementale au risque de manquer aux devoirs des fonctionnaires de l'Etat. En réalité, les directeurs n'ont aucune indépendance dans le cadre de leurs fonctions et restent subordonnés aux instructions du département.

Il en va de même des **projets d'établissement** qui doivent forcément s'inscrire dans le cadre contraignant des évolutions liées à l'harmonisation scolaire. Le degré d'autonomie est nul, contrairement à ce que certains tentent de faire croire au travers de l'idée d'une gestion différenciée des établissements. Les équipes enseignantes sont convoquées pendant les heures scolaires pour la préparation de ces conseils, en lieu et place de la formation continue.

Or précisément, un des arguments qui sous-tendaient la mise en place des directeurs portait sur l'autonomie des établissements qui est un leurre tant au plan des programmes couverts par l'harmonisation scolaire qu'au niveau du

choix des manuels ou que sur le plan de diverses implications matérielles et d'encadrement définis par le département.

Un autre argument portait la place du directeur d'établissement dans le développement des **conseils d'établissements**, mais là encore l'autonomie réelle est extrêmement limitée. Il s'agit là encore d'une matière réglée par le règlement. Le cahier des charges est contraint. Les propositions de ce conseil n'ont qu'une valeur purement consultative. Là où le commissaire entrevoit un véritable changement et une charge de travail pour les directeurs, c'est en ce qui concerne **l'évaluation des enseignants**.

Le député (UDC), motionnaire, constate à l'issue des travaux que l'argument portant sur la disponibilité de la direction vis-à-vis des parents n'est pas recevable dans la mesure où cette relation doit essentiellement appartenir aux enseignants en direction des parents, et non aux directeurs puisque cette tâche n'intègre pas spécifiquement leurs prérogatives. Son groupe estime que **le lien entre le terrain et la direction est fondamental** et doit s'effectuer au travers d'une part d'enseignement. Les difficultés organisationnelles devraient pouvoir être levées avec l'appui des maîtres adjoints.

Un député (Ve) souligne le paradoxe à relever le manque d'autonomie des établissements en s'en réjouissant et à manifester dans le même temps un certain regret à ce propos. Le commissaire n'est pas mécontent de ce processus **de remise en ordre** – car l'école républicaine ne doit pas dépendre de lubies autogestionnaires de certains groupes d'enseignants – qui trouve sa concrétisation par la mise en place des directions.

Par ailleurs, le modèle précédent celui des maîtres principaux laissait une grande place aux relations interpersonnelles qui finalement interféraient lors du règlement de certaines tensions, avec le passage immédiat d'autorité à un inspecteur relativement absent. Le modèle actuel est beaucoup plus clair.

Les motionnaires ont fustigé, à l'occasion de l'instauration des directions, le développement incontrôlé des réunions au sein des établissements. Or, il apparaît selon les directeurs qu'à peine huit réunions ont lieu chaque année, ce qui ne devrait pas grever de manière ingérable le temps des uns et des autres.

La distinction marquée entre, d'une part, l'autorité scolaire et, d'autre part, la partie dévolue aux enseignants apparaît comme assez judicieuse. Quant à savoir s'il serait éventuellement possible d'aménager la situation selon un autre modèle, on peut probablement répondre par l'affirmative sans que pour autant cette modification soit souhaitable. Il suffit pour s'en convaincre de constater l'énorme travail auquel sont confrontés au quotidien

les directeurs. En outre, les parents ont clairement exprimé leur satisfaction vis-à-vis de cette organisation actuelle.

La députée (S) répond aux propos du député (L) que les comparaisons ne valent que pour des situations semblables, or la grande différence entre l'école privée et l'école publique réside probablement dans la nécessité pour la première d'accueillir tous les publics et de devoir par conséquent disposer d'un niveau d'encadrement renforcé pour pallier à toutes les différences sociales. En outre, l'école publique accueille une grande part des enfants en difficultés.

A son collègue (UDC), elle veut seulement rappeler que l'intervention de la direction au niveau relationnel avec les parents n'a évidemment de sens qu'au-delà d'un premier contact qui n'aurait pas été concluant avec les enseignants ; dans ce sens, la direction constitue un recours supplémentaire pour les parents.

Une députée (L) revient sur un argument développé par sa collègue (S) et ayant trait aux différences sociales et aux difficultés afférentes que l'on peut retrouver dans l'école publique. Le temps est définitivement révolu où l'école privée signifiait absence de différences sociales ou absence de difficultés scolaires en tout genre. Aujourd'hui l'école privée est confrontée aux mêmes difficultés. Certains enfants se retrouvent en école privée car leur intégration ne s'est pas bien réalisée à l'école publique, sans que cette dernière soit nécessairement responsable de cette situation. D'autres méthodes ou d'autres modalités permettent souvent de faire évoluer cette situation, mais pas toujours.

Le vote final sur la M 2100 – **renvoi au Conseil d'Etat**

Pour : 8 (2 R, 3 L, 2 MCG, 1 UDC)

Contre : 6 (2 S, 3 Ve, 1 PDC)

Abst. : 1 (1 PDC)

[adopté]

Annexes :

- *Audit 2009 de la Cour des Comptes*
- *Témoignage sur un blog*
- *Cahier des charges des directeurs*
- *Cahier des charges des maîtres adjoints*
- *Mandat des maîtres référents*
- *Recommandation de la DGEP*
- *Complément d'information de l'AGCEP*
- *Synthèse des travaux de la commission de fonctionnement*
- *Organisation des directions d'établissement primaire en Romandie et au Tessin*

Proposition de motion (2100)

demandant que les directeurs d'établissement scolaire consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la suppression de certaines fonctions liées à la mise en place d'HarmoS ;
- que les inspecteurs de circonscription et les maîtres principaux ont été remplacés par des directeurs d'établissement ;
- que l'instauration des directeurs d'établissement vise à plus de proximité ;
- la nécessité de maintenir et de renforcer les liens entre les directeurs d'établissement scolaire, les enseignants et les élèves ;
- que 93 postes de directeurs d'établissement ont été créés ;
- que l'introduction du mercredi matin d'école entraînera la création de 120 postes supplémentaires ;
- que les directeurs d'établissement scolaire sont chargés de mettre en œuvre les conditions d'une formation des élèves efficace et équitable ;
- que les directeurs d'établissement scolaire sont responsables de l'évolution de leur établissement dans le domaine de l'enseignement ;
- que le fait de garder un pied dans l'enseignement permettrait une réalisation optimale des missions du directeur d'établissement primaire ;
- que l'enseignement dispensé par les directeurs d'établissement scolaire pourrait être général ou prendre la forme de cours d'appui pour les élèves en difficulté ;
- qu'un coup de pouce apporté par les directeurs d'établissement aux enseignants serait le bienvenu ;

invite le Conseil d'Etat

à modifier les attributions des directrices et directeurs d'établissement scolaire prévues par le règlement de l'enseignement primaire (C 1 10.21) aux fins qu'ils consacrent 50% de leur temps de travail à enseigner dans l'établissement, ou les établissements, qu'ils dirigent.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 5 octobre 2009



Tél. : +4122 388 77 90

Fax : +4122 388 77 99

COUR DES COMPTES

Rue du XXXI-Décembre 8

Case postale 3159

1211 Genève 3

Monsieur,

Votre communication relative aux éventuels coûts supplémentaires liés à la réorganisation de l'enseignement primaire a été examinée avec attention par la Cour des comptes, et ce dès le bouclage des comptes 2008-2009 (année scolaire) disponible à l'été 2009.

Il résulte des recherches de la Cour les éléments que nous vous communiquons ci-dessous.

Réorganisation de l'enseignement primaire

Au sujet de cette réorganisation, le DIP a communiqué à la Cour le contexte suivant : l'école primaire genevoise a vu ses effectifs croître fortement depuis 1990 alors que les dépenses publiques pour l'éducation ont stagné. L'école a vécu en même temps de multiples réformes scolaires et pédagogiques sans attaquer de front ses structures. Sur l'année scolaire 2007-2008, elle comptait 34'700 élèves, 2'500 postes de collaborateurs dont plus de 2'200 enseignants, 275 responsables d'écoles et maîtres principaux avec seulement 30 inspecteurs pour encadrer les élèves et les collaborateurs.

Les structures d'encadrement n'ont pas changé depuis des décennies pour faire face à cette forte croissance des effectifs alors que le contexte socio-économique de Genève s'est profondément modifié. Tout ceci a un impact sur l'échec scolaire, les problèmes sanitaires et sociaux ainsi que la montée des incivilités dans les établissements scolaires du canton.

L'ensemble des partenaires a ainsi été consulté dès 2005 pour mener un travail de réorganisation de l'enseignement primaire visant notamment à :

- renforcer la cohérence et la qualité du système scolaire,
- combattre l'échec scolaire,
- accroître l'autonomie des établissements et le partenariat avec les familles,
- fonder une politique sur l'évaluation et la participation.

Cette réorganisation est également ancrée dans le processus d'harmonisation inter cantonale. Elle inclut, dès la rentrée 2008, la création de directions pour une centaine d'établissements scolaires¹ qui sont rattachés directement à la direction générale de l'enseignement primaire (DGEP). Les fonctions d'inspecteur, de maître principal et de responsable d'école sont ainsi supprimées pour être remplacées par celles de directeurs d'établissement.

¹ Un établissement scolaire est composé d'une ou plusieurs écoles. En 2008, 164 écoles ont été regroupées en 91 établissements scolaires.

Ce nouveau fonctionnement doit renforcer la direction de proximité des établissements en les dotant d'une autorité locale aux champs de compétences décisionnaires étendues en matière de suivi et d'encadrement. Les directeurs d'établissement ont ainsi pour mission et responsabilité de gérer :

- l'enseignement en concertation avec l'équipe enseignante : gestion du projet d'école, affectation des postes, organisation des classes, planification du conseil des maîtres, gestion du parcours de l'élève, etc.
- les ressources humaines et financières de l'école : recrutement des enseignants, accueil des nouveaux enseignants, évaluations périodiques, organisation des remplacements, soutien hiérarchique, plan de formation continue, gestion des absences de congés, etc.
- la sécurité des élèves
- les relations avec les partenaires (autorités cantonales et communales, familles, associations de parents, etc.)
- le conseil d'établissement

Dans les grands établissements, il est prévu que les directeurs soient assistés d'un maître adjoint. Il s'agit d'un enseignant de l'établissement au bénéfice soit d'une décharge sur les heures d'enseignement, soit d'heures payées au cachet effectuées en plus des heures d'enseignement.

Les directeurs bénéficient enfin de l'appui de secrétaires pour toutes les tâches administratives. Ces secrétaires sont allouées au prorata de la taille des établissements, une secrétaire pouvant travailler avec un ou plusieurs directeurs.

Les tâches de directions sont sensiblement les mêmes avant et après la réorganisation. Cependant, le regroupement de ces tâches (ressources humaines, finances, administratif) concentrées sur les directeurs doit améliorer la qualité du travail fourni en raison de leur proximité et de leur pouvoir décisionnel accru.

Chiffrage de la réorganisation

Selon le DIP, le chiffrage de la réorganisation rend compte d'un équilibre parfait entre la situation ancienne et la situation actuelle (opération blanche), notamment grâce à la diminution prévue du nombre d'élèves. Son dossier de presse du 16 avril 2008 indiquait que les postes nouvellement créés seraient financés dans le cadre des budgets actuels du DIP de la manière suivante :

- o Suppression de postes d'inspecteurs
- o Suppression des fonctions de responsable d'école et de maître principal
- o Réallocation de postes des prestations de moyens vers les prestations publiques
- o Fermeture de classes liée à la diminution des effectifs d'élèves

La Cour des comptes a chiffré :

- o Le coût annuel complet des structures de direction avant et après l'entrée en fonction des directeurs,
- o Les gains réalisés par la réorganisation d'autres activités et la baisse d'activité du personnel enseignant,

- Les coûts uniques de passage,
- Les coûts à la charge des communes.

Le tableau ci-après présente de manière synthétique ces différents éléments :

En milliers de francs	Avant réorganisation		Après réorganisation		Différence	
	ETP	Coût	ETP	Coût	ETP	Coût
Inspecteurs / Directeurs	30	3'879	84	11'543	54	7'664
Responsables d'écoles et maîtres principaux (1)	53	5'669	0	0	-53	-5'669
Maîtres adjoints (2)	0	0	11	1'282	11	1'282
Enveloppe de remplacement (1)	5	501	0	0	-5	-501
Secrétaires	16	1'308	29	2'322	13	1'014
Charges sociales	N/A	2'060	N/A	2'747	N/A	687
Autres coûts récurrents	N/A	0	N/A	0	N/A	0
Coûts annuels de direction (A)	104	13'417	124	17'894	20	4'477
Réorganisation d'activités et du personnel enseignant (B)	0	0	-37	-4'760	-37	-4'760
Coûts annuels récurrents (C) = (A) + (B)	104	13'417	87	13'134	-17	-283
Coûts de passage (D)	N/A	0	N/A	4'476	N/A	4'476
Total des coûts à la charge de l'Etat (E) = (C) + (D)	N/A	13'417	N/A	17'610	N/A	4'193
Coûts à la charge des communes (F)	N/A	0	N/A	1'220	N/A	1'220
Total des coûts à la charge de l'Etat et des communes (G) = (E) + (F)	N/A	13'417	N/A	18'830	N/A	5'413

ETP = Equivalent Temps Plein

(1) L'évaluation du nombre d'ETP avant réorganisation est réalisée sur la base des dégrèvements des responsables d'écoles

(2) L'évaluation du nombre d'ETP est réalisée sur la base des dégrèvements des maîtres adjoints

Note : afin d'assurer une base comparable, le coût s'entend hors prime de fidélité et 13ème salaire, et les salaires annuels sont déterminés sur la base du mois de juillet 2008 pour l'ancienne structure et sur la base du mois de septembre 2008 pour la nouvelle structure (entrée en fonction des directeurs au cours du mois d'août 2008).

Ainsi, le coût additionnel pour l'Etat de la structure de direction pour les 12 mois suivant la mise en place des directeurs d'établissements primaire est de l'ordre de 4.5 millions. Cette augmentation s'explique principalement par l'augmentation des ETP consécutivement à la réorganisation et la réévaluation de la classe de fonction des postes de directeurs.

Comme prévu dans ses interventions, le DIP a trouvé des économies totalisant 4.8 millions pour faire face à cette augmentation des coûts de direction, dont près de la moitié est due à une baisse des effectifs des maîtres titulaires. Pour le DIP, l'opération est donc « blanche », même positive de 283'000 F, en ce qui concerne les coûts récurrents pour les 12 mois suivant la mise en place de la nouvelle organisation.

En revanche, les coûts uniques, dont le 80% est dû au rattrapage de la caisse de prévoyance, n'étaient pas prévus. En effet, l'introduction des normes IPSAS² en 2008 implique que le coût de rattrapage du personnel dont le salaire a été augmenté (la plupart des directeurs provenaient de l'Etat et ont été augmentés à la classe de fonction 24) soit enregistré dès la première année. Le solde des coûts uniques se décompose entre les frais de recrutement et de formation des directeurs. Le changement de normes comptables a nécessité le dépôt d'une demande de budget complémentaire présentée par le Conseil d'Etat le 26 novembre 2008 et approuvée par la commission des finances en date du 17 décembre 2008.

² IPSAS : Normes comptables internationales pour le secteur public

Finalement, les coûts à la charge des communes, qui n'étaient pas inclus dans le périmètre de coûts présentés par le DIP, représentent 1.2 millions relatifs à la mise en conformité des bureaux pour accueillir les directeurs.

Conclusion

Le Président du département de l'instruction publique, lors de ses diverses interventions depuis le début de l'année 2007, que ce soit devant la presse ou devant le Grand Conseil, ou encore lors de réponse du Conseil d'Etat à des interpellations de députés, a toujours instruit ses services et communiqué que les profondes modifications de l'organisation de l'enseignement primaire devraient s'effectuer dans le cadre du budget et sans coût supplémentaire.

L'examen de la Cour a révélé que cette « opération blanche » était respectée pour les coûts annuels récurrents et pour l'exercice suivant l'introduction des directeurs d'établissements.

Comme cette réorganisation a augmenté les frais de structure récurrents de l'enseignement primaire, l'opération ne restera blanche pour les années suivantes que si le niveau d'activité du personnel enseignant n'augmente pas ou, s'il augmente, que de nouvelles sources d'économies soient trouvées.

Les vérifications de la Cour des comptes n'ont pas révélé de manquements légaux, ni de problèmes de régularité des comptes relativement à la réorganisation de l'enseignement primaire. Quant à savoir si cette réorganisation peut faire l'objet d'une évaluation générale sous l'angle du bon emploi des fonds publics (efficacité des nouvelles tâches accomplies par rapport aux précédentes, impact sur la diminution de l'échec scolaire, etc.), il est de l'avis de la Cour trop tôt pour y procéder.

Ainsi, la Cour renonce à entrer en matière sur votre communication. Néanmoins, compte tenu du fait que cette problématique a été portée à la connaissance de la Cour non seulement par vos soins, mais également par celles de commissions parlementaires, une copie du présent courrier, sous une forme anonymisée et accompagnée des tableaux chiffrés détaillés, leur sera également adressée.

Veuillez croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

Stéphane GEIGER, Président

Copie anonymisée (accompagnée des tableaux chiffrés détaillés) :

- M. Alain CHARBONNIER, Président de la Commission de contrôle de gestion
- M. Christian BAVAREL, Président de la Commission des finances
- M. Charles BEER, Conseiller d'Etat en charge du DIP
- M. Charles PICT, Directeur de l'Inspection cantonale des finances

ANNEXE 2

J'ai reçu de la part d'un enseignant genevois un témoignage pour le moins hallucinant! Pour des raisons évidentes, il m'a demandé de préserver son anonymat.

"Je suis personnellement assez étonné que des directeurs d'école se permettent de faire le pont du jeûne genevois. Ils ne cessent de nous répéter depuis la rentrée que c'est une période chargée administrativement. En tant que maître adjoint, j'assume beaucoup en plus de ma classe, pensant que mon directeur est "débordé"...

Mais ce qui m'interpelle vraiment, c'est que je pense que des cadres ne doivent pas compter les heures, mais bien accomplir des tâches.

Or, il semblerait que ce pont, que certains s'accordent, correspond à des heures supplémentaires !!!!! Ainsi, les directeurs bénéficieraient d'un rattrapage d'heures soi-disant supplémentaires! Et ceci, dix jours après la rentrée? Personnellement, je trouve qu'on se moque sérieusement du monde.

Cerise sur le gâteau, dans notre école, un père d'élève, directeur d'établissement de surcroît, a même sorti ses deux filles de l'école pour faire le pont en famille"....

DGEPR 09 MAR. 2012



République et Canton de Genève
Département de l'instruction publique, de la culture et
du sport

Services administratifs et financiers
Division des ressources humaines

CAHIER DES CHARGES RH

14 MAR. 2012

Etabli par : DGEPR RH	Date de création : Janvier 2008	Modifié le : 30 novembre 2010
--------------------------	------------------------------------	-------------------------------------

1. Informations générales relatives au/à la titulaire

NOM :	Date d'entrée en fonction :	Taux d'activité :
Prénom :		

2. Informations relatives au poste

Libellé actuel du poste : Directeur ou directrice (d'établissement primaire)

Libellé et code actuels de la fonction – type : 0.02.024	Classe maximale : 24
--	----------------------

2.1 Organigramme et rattachement du poste (organigramme du service à joindre au cahier des charges)

Fonction du/de la supérieur-e **direct-e** : Directeur ou directrice général-e de l'enseignement primaire

Fonction de référence non hiérarchique pour le poste (en raison du lieu de situation du poste ou du lien fonctionnel du poste avec la fonction de référence) : Directeur ou directrice à la direction générale, responsable de la région.

Fonction-s directement subordonnée-s au poste : personnel enseignant, secrétaire.

Nombre de personnes directement subordonnées au poste : 15 à 60 personnes selon la taille de l'établissement.

Le poste remplace (dénomination du poste) : un autre directeur ou une autre directrice d'établissement primaire en cas d'urgence, d'absence du titulaire ou de vacance du poste.

Le poste est remplacé par (dénomination du poste) : en cas d'urgence, d'absence du/de la titulaire ou de vacance du poste, par un autre directeur ou une autre directrice d'établissement primaire, ou par un candidat ou une candidate dûment recruté-e pour le poste de directeur ou de directrice d'établissement primaire.

3. Mission du poste dans l'organisation (contribution attendue du poste dans le fonctionnement du service)

La mission générale d'un-e directeur/trice d'établissement consiste prioritairement à mettre en œuvre les conditions d'une formation des élèves efficace et équitable.

A ce titre, le/la directeur/trice est responsable du bon fonctionnement et de l'évolution de son établissement dans le domaine de l'enseignement, du suivi collégial des élèves, de la gestion des ressources humaines, de la gestion administrative, des relations avec les partenaires, de la collaboration et de la communication, en fonction des objectifs pédagogiques du projet d'établissement.

Pour ce faire, le/la directeur/trice, dans le cadre du projet d'établissement :

- assure les liens et la coordination entre ces différents domaines ;
- assure des conditions de travail adéquates dans son établissement;
- organise les délégations, répartit les responsabilités et régule le travail de ses collaborateurs/trices ;
- développe des outils de pilotage et de gestion de la qualité de l'établissement.

3.1. Responsabilités et activités

Activités principales et permanentes

Dans le domaine de l'enseignement et du suivi collégial des élèves, en concertation avec l'équipe enseignante, le/la directeur/trice crée et développe des conditions pédagogiques favorables au travail, à la socialisation et à la réussite de tous les élèves. Pour ce faire, le/la directeur/trice :

- assure le suivi et la qualité de la formation, de l'évaluation et de l'orientation des élèves ;
- contrôle et régule l'application des plans d'études et des programmes ainsi que la qualité et la cohérence de l'enseignement ;
- intègre les résultats des évaluations internes et externes dans la gestion de l'école ;
- est responsable de la promotion de l'innovation ;
- assume la responsabilité en matière de sécurité des élèves.

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le/la directeur/trice :

- définit le profil de poste souhaitable des personnels à recruter, participe au recrutement et engage le personnel de l'établissement en coordination avec la direction générale ;
- assure le suivi de la carrière des personnels ainsi que le maintien et le développement des compétences professionnelles spécifiques (entretiens périodiques, formation continue) ;
- gère les absences en organisant les remplacements et en octroyant des congés de courte durée ;
- répond de l'affectation des postes et organise les classes ;
- gère les conflits internes à l'établissement impliquant son personnel, le cas échéant avec l'appui de la direction régionale ;
- encourage les activités de formation continue des enseignant-e-s et favorise une culture commune de collaboration et d'échange ;
- suscite, encourage et développe le travail d'équipe comme source de professionnalisation ;
- offre un soutien individualisé ou collectif aux enseignant-e-s et collaborateurs/trices ;
- est garant de la protection de la personnalité de ses collaborateurs/trices.

Dans le domaine de la gestion administrative et financière, le/la directeur/trice :

- structure et gère les tâches administratives au sein de l'établissement et veille au suivi des relations administratives internes et externes ;
- met en œuvre les outils de pilotage institutionnels au sein de son établissement ;
- organise l'année scolaire (répartition des enseignements, des tâches administratives, matériel, locaux, horaires...) ;
- gère les ressources allouées à l'établissement et en assume la responsabilité ;
- organise les activités financières et comptables de l'établissement ;
- propose et exploite le budget d'établissement.

Estimation du
temps consacré

Activités principales et permanentes (suite)	
<p>Dans le domaine des relations, de la collaboration et de la communication, le/la directeur/trice :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ assure la transmission et la circulation des informations nécessaires au travail de ses collaborateurs/trices ; ▪ développe une stratégie de communication et de collaboration avec l'ensemble des partenaires de son établissement (instances officielles, partenaires institutionnels, collectivités et associations locales) ; ▪ préside le conseil d'établissement et assure le suivi de ses décisions ; ▪ apporte son soutien à la direction générale dans les dossiers relatifs à son établissement. <p>Outre des actions de formation continue et de mise en réseau auquel il/elle est invité-e à participer, il lui appartient d'actualiser personnellement ses compétences. Il/elle est régulièrement évalué-e par l'instance qui l'a nommé-e, instance qui intègre dans son évaluation les variables relatives au bon fonctionnement de l'équipe.</p>	
Activités subsidiaires et/ou ponctuelles	
<p>Mission supplémentaire</p> <p>Le/la directeur/trice d'établissement peut participer aux tâches de la direction générale dans la mesure où celle-ci lui délègue des missions relevant de son mandat.</p>	
4. Champs décisionnels	
<p>Dans le cadre des activités principales et permanentes, le/la titulaire est autorisé-e à prendre des décisions de manière autonome, soit sans recours systématique à un-e supérieur-e hiérarchique. Ces décisions peuvent être relatives à l'organisation générale et à l'exécution des activités, particulières à la législation ou spécifiques aux engagements financiers.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Degré d'autonomie requis et autorisé de manière générale dans l'exercice des activités 	<p>A préciser :</p> <p>Le/la directeur/trice prend toute décision relative à l'établissement dont il/elle assume la direction dans le respect des lois, règlements et directives en vigueur.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Degré d'autonomie restreint (décisions prises par le/la supérieur-e hiérarchique) 	<p>A préciser :</p> <p>Décisions qui ont un impact sur d'autres établissements scolaires ou services, dérogations aux lois, règlements et directives en vigueur, engagement de crédits centralisés à la DGEP.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Décisions liées à l'application de la législation spécifique au domaine et de la réglementation <p>oui <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> non</p>	<p>Si oui, précisez l'étendue du champ décisionnel du/de la titulaire :</p> <p>Décisions opérationnelles qui ont trait aux situations scolaires individuelles des élèves et au suivi de la carrière des collaborateurs/trices, dans le cadre des directives en vigueur.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Décisions relatives aux engagements financiers <p>oui <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> non</p>	<p>Si oui, précisez les rubriques et l'autorisation de signature du/de la titulaire :</p> <p>Toute décision d'ordre financier dans la limite des crédits accordés sur les centres de responsabilité de l'établissement dont il assume la direction, dans le respect des lois, règlements et directives en vigueur.</p>

5. Environnement du poste de travail et nature des échanges requis

Précisez le réseau de collaboration et la nature des échanges attendus dans le cadre des activités **permanentes** du poste.

5.1 Collaborations internes au service

Précisez les fonctions à l'interne du service :

Enseignant-e-s, membres du PAT, conseil d'établissement.

Précisez la nature des échanges ou des représentations requis :

Répartition des tâches, encadrement, supervision, évaluation, collaboration, prise de décision

5.2 Partenaires au sein de l'administration

Précisez les services :

1. Conseil de région et directeurs/trices des autres établissements scolaires, Direction générale de l'enseignement primaire (DGEP), Secrétariat général du DIP, commissions diverses, Cycles d'orientation (C.O.)
2. Service écoles-Médias (SEM), Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI)
3. Office de la Jeunesse (OJ), Département de la sécurité, de la police et de l'environnement (DSPE), Office médico-pédagogique (OMP)

Précisez la nature des échanges requis :

1. Concertation, échanges d'information, transferts d'élèves, participation à la définition de la politique de l'enseignement primaire
2. Gestion du matériel informatique
3. Collaboration dans le suivi d'élèves, projets

5.3 Publics

Précisez les publics :

Elèves, parents d'élèves, personnes concernées par le réseau scolaire

Précisez la nature des échanges requis :

Gestion de situations particulières d'élèves, transmission d'informations et de documentation, communication sur le cursus scolaire

5.4 Partenaires externes

Précisez les groupes, organes ou instances tiers :

1. Communes
2. Milieu associatif du quartier, associations professionnelles, associations d'enseignant-e-s, etc.

Précisez la nature des échanges ou des représentations requis :

1. Gestion des bâtiments
2. Promotion et intégration de l'école dans la vie du quartier, concertation, échange d'information, projets communs.

6. Conditions générales liées à l'accès au poste et à l'exercice des activités**6.1 Formation de base et expérience professionnelle préalable requise**

a) Formation de base et év.
Formations complémentaires

Etre au bénéfice d'une formation universitaire ou équivalente.

b) Expérience professionnelle
préalable (nature et durée)

Une expérience d'au moins 5 ans dans l'enseignement est attendue.

6.2 Connaissances spécifiques utiles au poste, év. à acquérir dans le cadre du poste
 (réglementation spécifique ou autres)

L'accomplissement d'une formation certifiée et en emploi (FORDIF) à l'Institut universitaire de formation des enseignant-e-s (IUFÉ) est exigée.

Compétences

Compétences de direction avérées, notamment en matière d'encadrement d'équipe

Conduite de projet

Connaissance des objectifs et des plans de formation scolaire

Aisance dans la communication orale et écrite

Aptitudes relationnelles pointues

Flexibilité et aptitude à la collaboration

Capacité à prendre des décisions de manière autonome.

Résistance au stress

Esprit d'initiative

Capacité d'analyse et de synthèse

Sens de l'organisation et de la planification

Aptitudes pour la gestion prévisionnelle, anticipation

Maîtrise des outils informatiques, utilisation de tableaux de bord et de pilotage

Capacité à établir et à gérer un budget

6.3 Spécificités d'organisation

Lieu(x) d'exercice du poste :

Dans l'un des établissements scolaires définis par la carte scolaire

Le poste est-il soumis à une organisation horaire spéciale ?

oui non

Si oui, précisez :

Les vacances sont à prendre conformément au droit aux vacances des cadres supérieurs et sur les vacances scolaires.

Présence indispensable pendant les deux semaines qui suivent la fin de l'année scolaire et celle précédant la rentrée.

Le poste est-il soumis à d'autres exigences ?

oui non

Si oui, précisez lesquelles

7. Observations complémentaires du/de la chef-fe de service
8. Dates et signatures
Titulaire :

Nom, prénom :

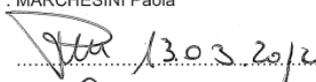
Date :

Signature :

Supérieur-e direct-e :

Nom, prénom : MARCHESINI Paola

Date :

Signature :  13.03.2012

Supérieur-e du supérieur-e direct-e :

Nom, prénom : FRISCHKNECHT Marianne

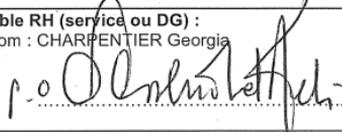
Date :

Signature :

Responsable RH (service ou DG) :

Nom, prénom : CHARPENTIER Georgia

Date :

Signature : 

Visa du référent non-hiérarchique :

Nom, prénom :

Date :

Signature :

Visa de la DRH :

Nom, prénom : LUPO Paola

Date : 22.03.2012

Signature : 



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
 Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
 Enseignement primaire
 Direction des ressources humaines

DGEP-RH
 22.06.2012

Mandat du/de la maître-sse adjointe (MA) 2012-2013

Le/la MA assume, conjointement à une charge d'enseignement et par délégation du/de la directeur/trice d'établissement (Dir-E), des tâches qui s'inscrivent dans plusieurs domaines, à savoir :

1. **Les relations, la collaboration et la communication**
2. **La gestion de l'établissement**
3. **Le suivi des élèves**
4. **Le domaine pédagogique**

Plus précisément et selon les besoins du contexte :

1. Les relations, la collaboration et la communication

- Personne de contact pour les parents, la commune, les remplaçant-e-s et autres intervenant-e-s
- Diffusion de l'information
- Organisation de séances collectives, définition des ordres du jour, animation
- Accueil des enseignant-e-s en période probatoire (EPP) et aide à leur intégration au sein de l'équipe
- Autre

2. La gestion de l'établissement

- Organisation des études surveillées / Gestion du budget alloué à cette prestation
- Planification des horaires
- Organisation des inscriptions
- Organisation et composition des classes
- Organisation des responsabilités déléguées aux enseignant-e-s (bibliothèque, MITIC, premiers soins, surveillances)
- Fourscol / Gestion de l'économat
- Tenue des comptes¹
- Autre

3. Le suivi des élèves

- Suivi opérationnel de situations d'élèves – à l'exception des situations complexes – dans la coordination d'actions prises en charge par différents acteurs (titulaires, ECSP, MS, SSJ, OMP)
- Coordination des collaborations internes mises en place pour la prise en charge des élèves allophones
- Autre

4. Le domaine pédagogique

- Animation de temps de travail en commun
- Collaboration dans l'élaboration du projet d'établissement, organisation et conduite de certaines des actions dudit projet
- Participation au comité de pilotage du projet
- Autre

5. Autre

Date :

Signature de l'enseignant-e :

Signature du/de la Dir-E :

¹ Le/la MA peut gérer la tenue des comptes et Fourscol dans le cadre de son dégrèvement. Si ces responsabilités sont assumées en dehors du mandat et du temps dégrévé, elles sont indemnisées sur la base d'un forfait dont les modalités sont définies dans le cadre de l'établissement.



Mandat du/de la maître-sse référent-e (MR) 2012-2013

Le/la MR est indemnisé-e par des heures au cachet pour les tâches qu'il/elle assume hors temps d'enseignement. Ces tâches, qui lui sont attribuées par délégation du/de la directeur/trice d'établissement (Dir-E) s'inscrivent dans deux domaines identifiés, à savoir :

1. Les relations, la collaboration et la communication

2. La gestion de l'établissement

Ces tâches peuvent être sélectionnées ci-dessous en fonction des besoins contextuels :

1. Les relations, la collaboration et la communication

- Personne de contact pour les parents, la commune, les remplaçant-e-s et d'autres intervenant-e-s
- Diffusion de l'information
- Organisation de séances collectives, définition des ordres du jour, animation
- Collaboration à la conduite d'actions du projet d'établissement
- Accueil des enseignant-e-s en période probatoire (EPP) et aide à leur intégration
- Autre

2. La gestion de l'établissement

- Organisation des études surveillées / Gestion du budget alloué à la prestation
- Planification des horaires
- Organisation des inscriptions
- Organisation et composition des classes
- Organisation des responsabilités déléguées aux enseignant-e-s (bibliothèque, MITIC, premiers soins, surveillances)
- Fourscol¹ / Gestion de l'économat
- Tenue des comptes¹
- Autre

3. Autre

Date :

Signature de l'enseignant-e :

Signature du/de la Dir-E :

¹ Ces responsabilités sont indemnisées sur la base d'un forfait dont les modalités sont définies dans le cadre de l'établissement.

Recommandation

Maitresses et maîtres adjoints Maitresses et maîtres référents	
R-DGEP-06-01	
Nom de l'entité : DGEP	Direction des établissements / DET
Entrée en vigueur : 13 août 2012	Activités/Processus : délégation de responsabilités au sein des établissements
Date d'approbation : 22 juin 2012	Version du 22 juin 2012
Personne de référence : Jean-Luc Boesiger et Bernard Riedweg, directeurs à la DET	
Documents de référence : mandat MA et mandat MR	

La mission de **maitresse adjointe ou de maître adjoint (MA)** a généré de la confusion, notamment auprès des partenaires, du fait qu'elle était comptabilisée selon les endroits soit en poste, soit en heures au cachet. Pour clarifier la situation et mieux identifier les tâches confiées en responsabilité aux enseignantes et enseignants par délégation de la direction d'établissement, l'actuel mandat de maître adjoint se déclinera, dès la rentrée 2012, en deux mandats distincts, de **maitresse référente ou maître référent (MR)** et de **maitresse adjointe ou de maître adjoint (MA)**.

Par leurs compétences professionnelles et leurs qualités personnelles, les MA et les MR sont des soutiens actifs à la gouvernance de l'établissement et au pilotage des prestations aux élèves. Ils contribuent de façon essentielle au bon fonctionnement de l'établissement et à l'accomplissement de sa mission en lien avec les exigences institutionnelles.

Dans cet esprit, il convient que la désignation des MA et des MR procède d'une démarche collective et librement consentie dont est garante la direction d'établissement.

Les MA et les MR se voient confier des tâches dans des domaines précis.

Pour les MA :

- relations, collaboration, communication
- gestion de l'établissement
- suivi des élèves
- domaine pédagogique

Pour les MR :

- relations, collaboration, communication
- gestion de l'établissement

Les tâches liés à ces domaines sont développées dans les mandats MA et MR :

Recommandations

1. Le choix des MA et des MR est discuté en séance plénière. Il est décidé par la direction d'établissement.

2. Seules des personnes nommées dans la fonction d'enseignant ou d'enseignante peuvent être désignées MA ou MR. Le choix se portera de préférence sur des personnes chevronnées et en place dans l'établissement depuis un certain temps, afin de mettre à profit une expérience locale utile pour les relations avec les différents partenaires.
3. Les MA et les MR accomplissent leurs tâches sur la base d'un mandat cosigné avec la direction d'établissement.
4. Ils sont membres à part entière du conseil de direction de l'établissement et constituent des forces de proposition de la part de l'équipe auprès de la direction.
5. Une formation, dispensée par le service de la coordination pédagogique, est offerte aux MA et aux MR, principalement dans la gestion de projets, mais également dans d'autres champs selon les besoins avérés.
6. Un bilan d'activité et de fonctionnement est établi au terme de chaque année scolaire et discuté en TTC. Il en est tenu compte pour renouveler ou modifier les mandats MA et MR pour l'année suivante.
7. Les mandats de MA et MR peuvent être reconduits l'année suivante.
8. Au terme d'un exercice, une attestation est délivrée par la direction d'établissement à la personne ayant accompli un mandat MA ou MR. Cette attestation est versée au dossier de la personne.
9. Les MA sont dégrevés et relèvent de l'enveloppe de postes allouée à l'établissement. Les MR sont rétribués en heures au cachet.
10. Les ressources dévolues aux MA et aux MR ne doivent en aucun cas interférer avec les ressources consacrées aux prestations d'enseignement.

Le respect de ces points garantit la clarté des rôles et des responsabilités. Leur statut de recommandations, et non de prescriptions, octroie une marge de manœuvre aux établissements pour mettre en place l'organisation la mieux adaptée aux besoins locaux et aux aspirations des personnes.

Motion M2100 : complément à l'audition du 18 septembre 2013

En préambule et pour rappeler nos propos, il est légitime de s'interroger sur les buts et la volonté de réduire le dispositif administratif de l'enseignement primaire, alors que cette structure est la plus légère en comparaison des autres ordres d'enseignement. Le public et les partenaires institutionnels ont un avis favorable sur le fonctionnement actuel. Les directeurs d'établissements du primaire sont certes visibles étant donné leur nombre, mais il faudrait toutefois garder à l'esprit que leur mise en place s'est faite en remplacement d'un système qui coûtait autant et dont le fonctionnement laissait à désirer.

Enseigner en parallèle à la mission et au rôle définis par le cahier des charges est impossible pour les raisons suivantes :

- risque de confusion : les enseignants ont besoin d'espaces de collaboration clairs. Instituer une charge d'enseignement pour les directeurs apporterait de la confusion lorsque chacun doit tenir son rôle, particulièrement dans les situations où les enseignants sont pris dans des enjeux relationnels forts ;
- perte d'autorité, de distance, incompatibilité : dans les situations de relations difficiles (parents, élèves, enseignants) ou de conflit, il est primordial pour l'institution de pouvoir s'appuyer sur des relais reconnus, clairement identifiés, qui sont à même de prendre des décisions et de les assumer avec la distance nécessaire (imaginez une famille qui veut se plaindre d'un enseignant... qui est aussi le directeur de l'école !) ;
- manque de disponibilité et d'efficacité : des remplacements contribueraient à réduire la disponibilité au service de l'institution (pilotage et régulation du système), des partenaires (communes, services divers : SSJ, SPMI, police) et du public ; absorption impossible du travail administratif actuel, nécessaire pour le rendre compte ; indisponibilité pour gérer les situations courantes tout comme celles qui sont urgentes, ou alors au détriment du temps/de la qualité d'enseignement (un directeur qui enseigne pourra-t-il être interrompu pour répondre au téléphone, accueillir une inscription, répondre aux multiples sollicitations?) ;

-
- cahier des charges : actuellement évalué et quantifié pour un 100 %, il ne pourrait être assumé en entier avec un temps d'enseignement en parallèle. Des choix seraient à faire : abandon du volet lié à la gestion des ressources humaines, du contrôle de la bonne gestion de l'argent public, arrêt des projets pédagogiques destinés à dépasser les difficultés d'apprentissage et à mobiliser la communauté éducative locale, perte de suivi sur l'évaluation (par exemple le processus des épreuves cantonales), report de projets institutionnels (école inclusive, introduction de l'anglais, mise en place du mercredi matin) ?

L'horaire et la mission du directeur, déjà difficiles à tenir, risquent d'être déstructurés. L'enseignement primaire ne doit pas être dévalorisé. Il faut pouvoir compter sur des directions fortes, capables d'orienter et de soutenir le travail des enseignants pour construire une école de qualité et des bases solides pour la formation.

Pour le comité de l'AGCEP,

Daniela Capolarello, Nicolas Bindschedler, Philippe Ducommun-dit-Boudry, François Stocco

Extrait du document :

Synthèse des travaux de la commission de fonctionnement en sa séance du 14 avril 2011

A l'attention de la COMMISSION

DE

L'ENSEIGNEMENT, DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DU SPORT

« L'observatoire fait remarquer que l'association du qualificatif « partielle » au nom « autonomie » peut conduire à comprendre l'autonomie partielle des établissements de deux manières différentes :

1. *Envisager l'autonomie comme étant étendue à l'ensemble des champs de responsabilité de l'enseignement primaire, mais s'exerçant de manière partielle pour chacun d'eux, avec une délégation partielle de responsabilité aux établissements. Les établissements contribuent à la préparation des décisions mais la DGEP conserve la décision finale. Le caractère partiel de l'autonomie s'applique dans ce cas à la décision.*
2. *Envisager comme délégation totale de responsabilité aux établissements mais dans un nombre de champs de décision restreint, les autres demeurant de compétence centrale. Le caractère partiel de l'autonomie s'applique dans ce cas au champ de l'autonomie.*

La DGEP retient la proposition N°2 :

- **un nombre de champs restreints d'autonomie aux établissements,**
- **une délégation de responsabilité totale aux établissements dans ces champs,**
- **une gestion centrale des autres champs de gestion,**
- **une mise en place progressive des champs d'autonomie dès la rentrée 2011.**

Afin de permettre la mise en place d'une autonomie cohérente avec les prestations et les processus en vigueur, la DGEP propose que :

- **les champs d'autonomie des établissements s'articulent autour des prestations prioritaires de l'enseignement primaire, d'une part, et des prestations de support, d'autre part ;**
- **dès la rentrée 2011, un premier, voire un deuxième, champ d'autonomie soit complètement délégué aux établissements : encadrement des élèves et/ou prise en charge des élèves allophones ;**
- **un ou deux champs supplémentaires soient délégués par année selon un planning à définir.**

Champs de prestations gérés en autonomie par l'établissement :

1. **ENSEIGNEMENT ORDINAIRE :**
mise en œuvre des plans d'études et suivi de la qualité de l'enseignement, de l'évaluation et de l'orientation des élèves
2. **MESURES DE SOUTIEN SCOLAIRE**
destinées à favoriser la réussite de tous les élèves
3. **MESURES D'INTEGRATION**
relevant de l'enseignement ordinaire au bénéfice d'élèves handicapés ou a besoin particulier
4. **ENCADREMENT DES ELEVES**
climat scolaire et régulation des situations complexes de comportement
5. **STRUCTURES D'ACCUEIL ET PRISE EN CHARGE DES ÉLÈVES ALLOPHONES**
6. **GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**
suivi et carrières des personnels
7. **GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES**
exploitation du budget de l'établissement, organisation des classes, logistique

La mise en place de l'autonomie partielle par prestations s'articulera sur les principes du contrôle interne et notamment par la définition dans le projet d'établissement :

- *d'objectifs de l'établissement*
- *d'indicateurs*
- *de valeur cible par indicateur*
- *de plan cible d'amélioration sur 4 ans (durée de projet d'établissement)*
- *d'outils de mesure*
- *d'un plan d'action*
- *d'une analyse des risques. »*

Comme cela a été dit en commission l'ensemble des champs prévus en 2011 sont aujourd'hui déployés en termes d'autonomie.

La mise en place de l'autonomie partielle articulée sur les principes du CI sont portés par le projet d'établissement qui permet d'explicitier, suivre, documenter, analyser les travaux menés dans les établissements du canton.

Les exemples d'objectifs de projets d'établissement donnés en commission sont ceux des établissements des Pâquis-centre (<http://icp.ge.ch/ep/etidep/spip.php?article2892>), de la Roseraie (<http://icp.ge.ch/ep/etidep/spip.php?article3081>) et de Mail/Carl-Vogt (<http://icp.ge.ch/ep/etidep/spip.php?article2959>). Entre parenthèses les liens dynamiques vers les projets cités.

3 octobre 2013

Organisation des directions d'établissement primaire en Romandie et au Tessin

en lien avec la Motion 2100 sur des directions d'établissement primaire à 50%

Questions posées aux cantons de la Conférence latine de l'enseignement obligatoire (CLEO) : BE - FR - JU - NE - TI - VD - VS :

1. Votre unité scolaire est-elle l'école ou l'établissement conçu comme un groupe d'écoles géographiquement distantes ?
2. Les directeurs d'établissement primaire de votre canton ont-ils des taux d'activité différents selon la taille de l'établissement ?
3. Quelles sont les missions confiées au directeur : gestion pédagogique ? Gestion du personnel enseignant et administratif (entretien d'évaluation, suivi de carrière) ? Gestion des ressources financières (enveloppe budgétaire) ? Gestion des ressources matérielles (équipement mobilier, fournitures scolaires) ?
4. Le directeur peut-il conserver une part d'enseignement, et de quel volume, ou n'accomplit-il que des tâches administratives de direction ?
5. Bénéficie-t-il systématiquement d'une équipe de direction : secrétaire, doyen, maître adjoint, collaborateur administratif ?
6. Auquel cas, dans cette équipe, un autre membre que le directeur exerce-t-il une autorité hiérarchique, par exemple l'habilitation à conduire des entretiens d'évaluation des collaborateurs et/ou des enseignants ?
7. Quelle est la fourchette du nombre d'élèves primaires au sein d'un établissement ?
8. Quel est le ratio d'encadrement administratif pour 100 élèves primaires, directeur et équipe de direction compris ?
9. Existe-t-il une autre structure d'encadrement ou de contrôle des établissements en sus des directeurs, par exemple des inspecteurs ?

Les réponses ci-après sont retranscrites en l'état.

1/11

1. Votre unité scolaire est-elle l'école ou l'établissement conçu comme un groupe d'écoles géographiquement distantes ?

BE	Dans le canton de Berne, les écoles sont gérées par les communes. Ces dernières définissent librement l'organisation interne de leurs écoles (nombre de sites).
FR	Un cercle scolaire peut regrouper plusieurs établissements qui ont chacun un responsable (RE) à leur tête (quartiers de la ville de Fribourg ou de Bulle, par exemple). A l'inverse, plusieurs petites communes peuvent constituer un seul cercle scolaire, avec un RE pour plusieurs bâtiments répartis dans les villages constituant le cercle scolaire en question.
JU	L'organisation des établissements est fondée sur les cercles scolaires qui sont des regroupements de communes. Le primaire comporte 39 cercles pour un total de 69 lieux scolaires. Un lieu scolaire est un bâtiment, et un établissement peut être réparti sur plusieurs bâtiments. 23 cercles sont constitués d'une seule commune, et les 16 cercles restants regroupent un total de 41 communes et/ou localités. Le secondaire est organisé selon 6 cercles pour un total de 9 établissements. Le nombre d'établissements par cercle varie de un à trois. Une école intercantonale est en sus.
NE	Le canton de Neuchâtel est organisé en sept cercles scolaires composés d'un ou de plusieurs centre-s scolaire-s régional-aux. Ceux-ci ont un statut communal ou intercommunal et sont soumis à la surveillance du canton. Les écoles de l'enseignement obligatoire sont toutes rattachées à un centre scolaire régional et reçoivent les élèves d'une ou de plusieurs commune-s. Elles sont donc regroupées et placées sous une direction unique, avec à sa tête un organe politique commun.
TI	Istituto, più sedi, scuola dell'infanzia e elementare, riunite. La decisione sulla composizione spetta ai Comuni.
VD	Un directeur dirige un établissement composé de plusieurs bâtiments scolaires - env. 10 en moyenne.
VS	Selon les situations locales (ville, village/plaine, vallée), la direction d'école peut couvrir un ou plusieurs bâtiments scolaires.

2. Les directeurs d'établissement primaire de votre canton ont-ils des taux d'activité différents selon la taille de l'établissement ?

BE	<p>Oui. Extrait de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE), annexe 4 :</p> <p><i>Le pool de direction est exprimé en pourcentages de degré d'occupation. Sa dimension est calculée à l'aide de la formule suivante : pool de direction en pourcentages de degré d'occupation = $a \times 0,062 + b \times 0,106 + c \times 0,194$ (exception: si le calcul donne un pool de direction inférieur à cinq pour cent de degré d'occupation, c'est ce pourcentage qui lui est en principe attribué.)</i></p> <p><i>a = nombre d'élèves par école</i> <i>b = nombre de leçons selon la communication des programmes par école (à l'excl. des leçons d'enseignement spécialisé et de la leçon de maître de classe)</i> <i>c = nombre d'enseignants et d'enseignantes selon la communication des programmes par école (à l'excl. des enseignants et des enseignantes spécialisés et d'une personne dotée de fonctions de direction d'école [Teneur du 3. 3. 2010]).</i></p>
FR	<p>Le projet de loi prévoit un minimum de 50% de RE pour 10 classes (le plein temps n'est pas encore fixé : 20 – 22 – 24 classes ?).</p>
JU	<p>Oui. Le taux d'activité d'un directeur consiste en un allègement de sa charge d'enseignement. Cet allègement est compté en périodes hebdomadaires de cours et rapporté en pourcentage mensuel. Le nombre de périodes d'allègement est en relation directe avec le nombre de classes de l'établissement qu'il dirige.</p>
NE	<p>Le taux d'activité d'un membre de direction est défini par l'autorité scolaire communale ou intercommunale et ne dépend pas forcément de la taille de l'établissement. L'indice d'encadrement joue cependant un rôle (1 EPT de direction pour 475 élèves).</p>
TI	<p>Possible, la decisione è presa dai Comuni. Non ci sono parametri vincolati. Attualmente non tutti gli Istituti hanno un Direttore; ci sono direttori al 100% e direttori al 50%.</p>
VD	<p>Ils sont tous à 100%.</p>
VS	<p>Le taux est défini selon plusieurs critères (nbre d'élèves, d'enseignants, de périodes d'enseignement, périodes d'enseignement spécialisé, sites/bâtiments scolaires distants) et une pondération pour les petits centres. Les taux d'activité sont donc différents, mais la loi oblige l'engagement d'au moins un directeur à 100%...en principe. Les regroupements d'école sous l'angle de la direction sont indispensables, mais liberté est donnée aux communes de s'associer avec telle ou telle autre collectivité. En outre, le canton apporte une subvention (30%) pour les tâches pédagogiques (cf. cahier des charges) et les communes complètent le cahier des charges et le taux d'engagement selon un cahier des charges qu'elles définissent pour les tâches de proximité.</p>

3. Quelles sont les missions confiées au directeur : gestion pédagogique ? Gestion du personnel enseignant et administratif (entretien d'évaluation, suivi de carrière) ? Gestion des ressources financières (enveloppe budgétaire) ? Gestion des ressources matérielles (équipement mobilier, fournitures scolaires) ?

BE	<p>L'Ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE, dès art. 89) donne des précisions sur le mandat des directeurs d'école. <i>Art. 89 : La direction d'école est responsable de la direction de l'école ou de l'école infantile [Teneur du 3. 3. 2010]. Elle accomplit notamment les tâches suivantes: a) la conduite du personnel, b) la direction pédagogique, c) le développement et l'évaluation de la qualité, d) l'organisation et l'administration, e) le travail d'information et de relations publiques.</i></p> <p>La Loi sur l'école obligatoire (LEO) indique aussi les missions confiées aux directions d'école (conduite pédagogique, direction des tâches d'exploitation, délivrance des dispenses).</p>
FR	<p>Cette question est encore débattue mais, en principe, il est prévu que le RE soit le supérieur hiérarchique à part entière de l'enseignant-e (axe pédagogique et administratif). En ce qui concerne les aspects financiers et d'équipement, les décisions et l'autonomie du RE seront assurément liées aux communes.</p>
JU	<p>Seule la gestion des ressources matérielles est attribuée à la direction d'un établissement. Les autres missions mentionnées sont sous la responsabilité du Service de l'enseignement.</p>
NE	<p>De manière générale, les membres de la direction assurent l'organisation et le bon fonctionnement de l'école qu'ils dirigent et représentent, en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par la législation scolaire, le règlement d'école et le cahier des charges élaborés par l'autorité de nomination. La direction assume également la responsabilité pédagogique de l'établissement qu'elle dirige dans les limites fixées par le département.</p> <p>a) le contrôle de la qualité et de la régularité de l'enseignement ainsi que de l'application des programmes, et du respect des règlements d'exams et de promotions en particulier; b) le contrôle de la fréquentation de l'enseignement, ainsi que le maintien de l'ordre et de la discipline; c) l'organisation de l'année scolaire et des horaires, ainsi que des sessions d'exams; d) l'encouragement au perfectionnement et à la formation continue; e) l'établissement et le maintien de contacts avec les parents, les autorités et les milieux intéressés à l'école; f) la participation aux plans de développement du degré concerné et la coordination des secteurs d'enseignement; g) l'organisation et la gestion d'activités scolaires, culturelles et sportives particulières; h) l'établissement et le respect des budgets; i) la gestion des ressources humaines; j) la gestion administrative.</p> <p>La charge d'enseignement qui peut être confiée aux membres de la direction est fixée de cas en cas dans le cahier des charge</p>
TI	<p>Compiti del direttore degli istituti comunali o consortili. Art. 31 11l direttore ha i seguenti compiti specifici:</p> <p>a) rappresenta l'autorità di nomina nell'istituto e l'istituto di fronte alle autorità scolastiche e verso terzi; b) presiede il consiglio di direzione, laddove esiste, e ne coordina il lavoro; c) assolve tutti i compiti del consiglio di direzione, laddove quest'ultimo non esiste; d) svolge opera di vigilanza e di consulenza pedagogico-didattica nei confronti dei docenti e presenta all'autorità di nomina e all'ispettorato una relazione annuale sull'insegnamento impartito nell'istituto; e) collabora con l'ispettore nella funzione di promozione, vigilanza e consulenza pedagogico-didattica;.</p>

	<p>f) redige il rapporto sui docenti al primo anno di nomina, sui docenti incaricati e supplenti e, qualora sia necessario, sui docenti nominati;</p> <p>g) richiama o, secondo i casi, segnala all'autorità di nomina e all'ispettore il docente nel cui comportamento egli ravvisi un'infrazione delle leggi o delle disposizioni di applicazione; h) prende, in caso di urgenza, le decisioni necessarie, informando tempestivamente il consiglio di direzione laddove esista; i) supplisce, per brevi periodi, i docenti titolari assenti, compatibilmente con gli impegni di direzione.</p> <p>Compiti CDD. Art. 35 Il consiglio di direzione: a) cura l'esecuzione e il rispetto delle leggi, dei regolamenti, delle direttive emanate dall'autorità scolastica e dei criteri definiti dal collegio dei docenti; b) coordina e anima le attività pedagogiche e didattiche tenendo conto delle indicazioni fornite dagli altri organi dell'istituto; c) procede alla formazione delle classi nelle scuole cantonali, rispettivamente alla ripartizione degli allievi per classe nelle scuole elementari e dell'infanzia; d) risponde alle osservazioni dei genitori e degli allievi e statuisce sui ricorsi contro le valutazioni scolastiche; e) cura la gestione amministrativa attribuita dall'autorità scolastica all'istituto; f) cura le relazioni con i servizi pedagogici, sanitari e sociali; g) redige all'intenzione del Dipartimento la relazione annuale sull'andamento dell'istituto; h) decide sull'ammissione degli allievi; i) assegna ai docenti le classi e la docenza di classe; l) allestisce l'orario settimanale delle lezioni.</p> <p>I Comuni possono aggiungere altre mansioni a valenza locale.</p>
VD	<p>Le directeur est responsable du bon fonctionnement de l'établissement sur les plans de la gestion pédagogique, de l'organisation, des ressources humaines, de l'administration et des finances. Il assure l'encadrement du personnel qui lui est subordonné. L'autorité d'engagement des enseignants reste néanmoins la direction générale de l'enseignement obligatoire, représentée par son directeur général; Les enseignants ne sont pas encore soumis à un entretien d'évaluation; les ressources matérielles sont de la compétence des communes.</p>
VS	<p>Le canton définit des tâches pédagogiques (annexe : cahier des charges commun à toutes les directions – gestion pédagogique, gestion du PE) et les communes arrêtent les tâches de proximité (organisation de la journée scolaire, enveloppe budgétaire, etc.).</p>

4. Le directeur peut-il conserver une part d'enseignement, et de quel volume, ou n'accomplit-il que des tâches administratives de direction ?

BE	Oui
FR	Le RE, dans les cercles scolaires qui n'atteindront pas le nombre de classe lui assurant un plein temps, devra enseigner (ou donner des appuis ou encore éventuellement effectuer une tâche négociée et financée par les communes) afin de compléter son temps de travail. Ceci pose évidemment quelques questions de positionnement par rapport aux enseignants-e-s.
JU	Une part d'enseignement peut être conservée. Elle dépend du nombre de classes, et donc de la décharge accordée (cf. réponse à la question 2).
NE	Oui, mais au maximum à hauteur de 30% de son taux d'activité. A partir de cette limite, il aura un statut d'enseignant et un autre de directeur au prorata de ses deux activités.
TI	Possibile abbinare la funzione di direttore al 50% e di docente titolare al 50%.
VD	Le directeur exerce sa fonction à plein temps
VS	En principe, le directeur est engagé à plein temps. Certains directeurs enseignent encore durant quelques périodes hebdomadaires.

5. Bénéficie-t-il systématiquement d'une équipe de direction : secrétaire, doyen, maître adjoint, collaborateur administratif ?

BE	Cela vient d'être complété par la révision de la LEO entrée en vigueur au 1 ^{er} août 2013 (art. 48a : les communes mettent à disposition des établissements de la scolarité obligatoire des ressources destinées à la tenue de secrétariats). La Direction dispose d'un pool général pour des tâches spécifiques qu'elle peut confier au corps enseignant.
FR	Pour les grands cercles (plus des 20 – 22 – 24 classes pour le plein temps du RE) des unités seront éventuellement mises à disposition des établissements pour octroyer des unités à un adjoint. Les postes administratifs (secrétariat, ...) sont du ressort des communes, en principe l'Etat ne les financera pas.
JU	Non. Le besoin en collaborateurs administratifs et leur nomination est de la compétence des autorités du cercle scolaire. Les heures de décharge cumulées pour les différents postes ne dépassent cependant pas le nombre maximal (cf. réponse à la question 2) établi en fonction du nombre de classes.
NE	Oui, tous les directeurs de centre sont épaulés par des directeurs-adjoints de centre et des collaborateurs administratifs. On notera que le personnel administratif n'est pas subventionné par le canton alors que les membres de direction le sont à hauteur de 25% pour leur tâche de direction.
TI	La situazione è molto variegata. La decisione è dei Comuni.
VD	Oui; un conseil de direction composé de doyens et un secrétaire; la commune met à disposition un ou des concierges.
VS	A terme, la volonté est de s'appuyer sur des équipes de direction. Dans cette phase transitoire, il demeure encore quelques responsables de centres, voire des directeurs disposant de 70 et 90%. Notre canton n'a pas mis en place un système prévoyant des doyens ou autres maîtres-adjoints. L'équipe de direction se compose d'un directeur et d'adjoints dont les cahiers charges varient selon la « couleur » de l'établissement et le profil des membres du conseil. Toutefois, tous les domaines d'activité décrits par l'Etat doivent être couverts. Les Communes doivent mettre à disposition un soutien administratif par l'engagement ou la mise à disposition d'un secrétaire. Les entretiens d'évaluation sont conduits par le directeur, soit l'Autorité hiérarchique directe de l'enseignant.

6. Auquel cas, dans cette équipe, un autre membre que le directeur exerce-t-il une autorité hiérarchique, par exemple l'habilitation à conduire des entretiens d'évaluation des collaborateurs et/ou des enseignants ?

BE	Les situations se règlent à l'interne, avec les commissions scolaires.
FR	Non
JU	Non. Les évaluations sont conduites par le Service de l'enseignement.
NE	Oui, les directeurs-adjoints de centre.
TI	Il Direttore potrebbe delegare compiti al Vice, se presenti; altrimenti no.
VD	Non
VS	--

7. Quelle est la fourchette du nombre d'élèves primaires au sein d'un établissement ?

BE	La partie francophone du canton de Berne compte environ 9200 élèves répartis dans 43 écoles enfantines et primaires et 14 écoles secondaires. L'effectif de l'école la plus petite est d'env. 14 élèves et celui de la plus grande d'env. 630 élèves.
FR	Avec la nouvelle loi, nous prévoyons 10 classes au minimum pour un établissement primaire (soit environ 200 élèves). Nous avons actuellement un certain nombre de cercles scolaires n'atteignant pas cette norme.
JU	La moyenne 2013-14 des élèves par établissement est de 173, min 44, max 913
NE	Cf. Memento statistiques joint en annexe.
TI	Da 30 a più di 3'000.
VD	Entre 600 et 1600 élèves.
VS	Notre canton souhaite regrouper les élèves de la scolarité obligatoire d'une région sous une même équipe de direction. Cette volonté se lit essentiellement dans les lieux où se situent des petits centres scolaires. Aussi, nous avons une large majorité de directions couvrant le cycle d'orientation et les classes primaires des communes de ce bassin versant. Les directions séparées se trouvent surtout dans les villes de Monthey, Martigny, Sion et Sierre. Toutefois, le mouvement est lancé pour réunir toute la scolarité obligatoire et les réflexions sont engagées dans ces villes également. Il est difficile de déterminer une fourchette du nombre d'élèves au vu des différents critères cités ci-dessus. Avec toutes les réserves d'usage, un EPT est attribué pour 5 à 600 élèves primaires. Il faut toutefois pondérer ce nombre, car, comme expliqué plus avant, le regroupement avec un CO permet d'obtenir un EPT pour 300 élèves (CO+EP).

8. Quel est le ratio d'encadrement administratif pour 100 élèves primaires, directeur et équipe de direction compris ?

BE	Voir l'OSE (dès art. 91) et l'annexe 4 (pool de direction). Nous ne disposons pas de toutes les informations nécessaires pour calculer ce ratio.
FR	50% de RE pour environ 200 élèves (et un inspecteur pour 10-12 RE).
JU	L'allègement correspond à 2 heures hebdomadaires sur un pensum de 28, pour une fourchette de 4 à 6 classes. Le nombre moyen d'élèves par classe est de 17.5 en 2013 pour le Canton du Jura.
NE	1 EPT de membre de direction pour 475 élèves.
TI	<p>Non ci sono norme precise. Direzione degli istituti, Art. 27 attuale :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Negli istituti cantonali la direzione è affidata al direttore, coadiuvato da uno o più vicedirettori, e al consiglio di direzione. 2 Il regolamento d'applicazione fissa il numero dei vicedirettori e dei membri del consiglio di direzione e può eccezionalmente, per rispondere a particolari esigenze dell'istituto, ripartire tra essi diversamente le competenze fissate dalla legge. 3 Negli istituti comunali o consortili la direzione è affidata: a) al direttore, oppure b) al direttore, coadiuvato da un vicedirettore, oppure c) al direttore, coadiuvato dal consiglio di direzione, oppure d) a un docente dell'istituto. 4 I Comuni e i consorzi possono riunire più istituti sotto un'unica direzione. <p>Art. 27 nuovo – dal 1.7.2013 (I comuni hanno tempo fino all'AS 2015/16 per generalizzare la presenza del Direttore. Scompariranno i docenti responsabili di Istituto).</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Negli istituti cantonali la direzione è affidata al direttore, coadiuvato da uno o più vicedirettori, e al consiglio di direzione. 2 Il regolamento d'applicazione fissa il numero dei vicedirettori e dei membri del consiglio di direzione e può eccezionalmente, per rispondere a particolari esigenze dell'istituto, ripartire tra essi diversamente le competenze fissate dalla legge. 3 Negli istituti comunali o consortili la direzione è affidata: a) a uno o più direttori, eventualmente coadiuvato/i dal consiglio di direzione, b) a uno o più direttori, coadiuvato/i da uno o più vicedirettori ed eventualmente dal consiglio di direzione. 4 I Comuni e i consorzi possono riunire più istituti sotto un'unica direzione.
VD	1 cadre directeur ou doyen pour 520 élèves 1-6P et 1 pour 400 élèves 7-8P.
VS	Aucun ratio d'encadrement administratif n'est calculé sachant que les communes ont toute latitude pour attribuer certaines tâches administratives à un Secrétariat communal, à une Commission scolaire, voire à un secrétaire directement rattaché à une direction d'école.

9. Existe-t-il une autre structure d'encadrement ou de contrôle des établissements en sus des directeurs, par exemple des inspecteurs ?

BE	La LEO (art. 52 et 52a) règle la question de la surveillance des établissements scolaires (inspections scolaires régionales).
FR	Le canton de Fribourg a décidé de maintenir les inspecteurs, ces derniers sont les supérieurs hiérarchiques directs des RE.
JU	Des conseillers pédagogiques rattachés au Service de l'enseignement ont ce rôle dans les degrés 1-4H et 5-8H. En sus, des conseillers pour l'enseignement spécialisé interviennent sur tous les degrés Harmos.
NE	Oui, chaque centre scolaire est suivi et épaulé au niveau cantonal par un inspecteur de l'enseignement obligatoire ou un adjoint au chef du service de l'enseignement obligatoire.
TI	Si. Ufficio cantonale e Ispettori scolastici (9 per tutto il Cantone).
VD	La Direction générale de l'enseignement obligatoire et ses quatre directions générales adjointes (pédagogie, ressources humaines, organisation et finances).
VS	Le Conseil d'Etat définit des arrondissements scolaires à la tête desquels se trouvent des inspecteurs. Ceux-ci ont l'entière responsabilité de leur arrondissement. Un cahier des charges arrête leurs tâches. En outre, s'agissant de l'enseignement spécialisé, des conseillers pédagogiques apportent également l'encadrement nécessaire auprès des directions et des enseignants. Nous avons, pour la partie francophone, 6 inspecteurs pour autant d'arrondissements (3 inspecteurs pour la partie germanophone). Les arrondissements comptent entre 6 et 9 directeurs (primaire, cycle ou couvrant les deux ordres d'enseignement).

Philippe Lemièrre
Adjoint de direction

Date de dépôt : 20 décembre 2013

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Marie Salima Moyard

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'invite de la M 2100 consistant à faire en sorte que les directions d'établissements primaires consacrent 50% de leur temps de travail à enseigner est, entre autres défauts, irréaliste, inadéquate et coûteuse.

A chacun sa tâche !

Il n'est souvent pas bien vu dans notre hémicycle de le rappeler mais c'est néanmoins un fait qui régit notre République : l'organisation de l'administration est une prérogative du Conseil d'Etat, n'en déplaise à notre Grand Conseil. Certes, le principe de l'instauration des directions d'établissement primaires et son ancrage dans la loi sur l'instruction publique est du ressort du législatif : c'était d'ailleurs l'objet du projet de loi 10262 voté en 2011 ; il est ainsi utile de rappeler que notre plénum a donc accepté à une large majorité le principe même des directions d'établissement dans l'école primaire, qui semble en définitive remis ici en cause.

Toutefois, le cahier des charges des fonctionnaires concernés – car c'est bien de cela dont il s'agit ici ! – n'est nullement de notre compétence. Pour toute personne soucieuse du bon fonctionnement de nos institutions, cet argument devrait être de nature à relayer tout débat de fond en d'autres sphères. Si toutefois, tel ne devait pas être le cas, nombre d'arguments de fond demeurent pour démontrer le mal-fondé de cette motion. Ils sont succinctement présentés.

Un temps de travail déjà entièrement occupé... ou alors prouvez l'inverse !

De deux choses l'une. Soit le cahier des charges actuel des directions d'établissement remplit l'ensemble du temps de travail du collaborateur concerné et il n'y a donc nullement de « temps libre » permettant de prévoir

une nouvelle tâche, qui plus est à 50 % comme cela est proposé par la motion. Soit le cahier des charges ne remplit pas le 100 % du temps de travail et, en d'autres termes, la majorité de la commission estime que les directions d'établissement actuelles sont payées à ne rien faire pour une partie de leur temps. Outre l'affront que cette prise de position leur ferait, il se serait agi de l'argumenter, de le fonder, de le prouver avec des chiffres, ce qui n'a nullement été fait par les motionnaires ou la majorité ayant voté ce texte.

La problématique reste également entière pour les établissements qui ne bénéficient pas d'une direction à 100 %, ce qui est le cas de 26 établissements (sur un total de 78), les principaux facteurs de différence, sur la base d'un minimum, étant le nombre d'élèves et le niveau socio-professionnel du bassin de recrutement. Les dotations vont d'au minimum une direction à 65 % (pour 230 élèves) à 160 % y compris un maître adjoint, selon les chiffres fournis par le département.

Les directions des autres ordres d'enseignement n'enseignent pas

Il n'est pas ici question de nier l'éventuel intérêt de « maintenir le contact avec le terrain » pour la direction d'établissement, mais bien de juger si c'est une organisation pertinente de l'administration et une utilisation rationnelle des deniers publics.

Puisque l'argument a souvent été avancé par les partisans de cette motion, disons-le tout net : AUCUN directeur ou directrice au cycle d'orientation n'enseigne. Quant au postobligatoire, après quelques vérifications, les propos plusieurs fois rapportés en commission par le rapporteur de majorité comme une généralité n'est qu'une exception puisque seules deux directions d'établissement sur 25 ont conservé une charge d'enseignement... et ce d'une heure sur un seul semestre. Autant dire que l'affaire n'est pas courante et que se prévaloir ici d'une comparaison avec les autres ordres d'enseignement revient davantage à infirmer la position de la majorité qu'à la renforcer.

La comparaison intercantonale affaiblit encore la position de la majorité

La commission a par ailleurs, de manière fort pertinente, demandé au département de fournir une comparaison intercantonale sur le modèle d'organisation des directions à l'école primaire dans les autres cantons romands ainsi qu'au Tessin. Les résultats fournis par le département sont fort intéressants.

Là où les directions enseignent (Berne, Fribourg pour compléter le poste si besoin, Tessin à 50 %, Valais dans quelques cas isolés, Neuchâtel à 30 %), il y a toujours des maîtres adjoints, des doyens ou des mandats donnés aux

enseignants, alors qu'à Genève l'appui des maîtres adjoints ou référents n'existe que dans une minorité de cas (32 établissements sur 79) et ce non pour décharger la direction, mais pour au contraire la renforcer en fonction du nombre d'élèves.

On pourrait se dire dès lors que les directions primaires qui enseignent tout en effectuant les tâches exécutées par les directions genevoises sont légion en Romandie. Néanmoins, ce serait omettre l'élément principal : tous les cantons précédemment cités (Berne, Fribourg, Neuchâtel, Tessin, Valais) ont conservé les inspecteurs qui jouent le rôle de contrôle et d'encadrement, comme autrefois à Genève, AVANT l'introduction des directions d'établissement. C'est dire que, dans ces cantons, les tâches organisationnelles et de contrôle dévolues aux directions d'établissement primaires sont moindres, ce qui leur laisse logiquement dans leur cahier des charges une part de temps de travail pour enseigner.

Enfin, il est piquant que le seul canton romand (les informations concernant le canton du Jura n'ayant pas été transmises) ne faisant pas enseigner ses directions primaires, Vaud, est justement le seul autre canton (à part Genève) à avoir supprimé les inspecteurs. CQFD. Genève, loin de faire une énième *Genferei*, ne se trouve que dans la droite ligne des autres cantons romands.

Deux optiques peuvent se défendre et ont été mises en œuvre par les différents cantons : soit maintien des inspecteurs et instauration de directions d'établissement aux prérogatives moindres avec charge d'enseignement partielle, soit suppression des inspecteurs et instauration de directions d'établissement aux prérogatives renforcées ne laissant plus de place à l'enseignement. C'est cette seconde option qui a été choisie par Genève, par son Conseil d'Etat et – faut-il le rappeler – par notre Grand Conseil qui a approuvé cette réforme (PL 10262 adopté en avril 2011).

Hiérarchie renforcée et décentralisée, à coûts constants

Comme dit plus haut, Genève a fait le choix d'introduire une hiérarchie renforcée par rapport aux 25 inspecteurs qui étaient chargés d'un très grand nombre d'établissements (il y en avait au total 165), d'enseignants et d'élèves, ne pouvant nullement assurer un soutien et un encadrement efficace et de proximité, mais au contraire ne faire qu'un contrôle de surface. Ils ont été remplacés (PL 10262) par les directions d'établissement : 93 initialement prévues mais plus que 78 directions aujourd'hui pour 79 établissements, car des regroupements d'établissements intelligents ont eu lieu.

L'excédent de charge de l'introduction des directions d'établissement a été d'une part compensé par l'économie des salaires des inspecteurs et celui des maîtres principaux, ainsi que d'autre part par des réductions de postes à la Direction générale de l'enseignement primaire. L'opération a donc été blanche d'un point de vue budgétaire, comme l'a confirmé un rapport de la Cour des comptes en 2009.

Aucun échelon hiérarchique supplémentaire n'a été créé. On a au contraire remplacé une fonction par une autre, tout en ramenant l'autorité de manière décentralisée au plus près des prestations de terrain, l'enseignement et l'encadrement des élèves.

Cette décision est à saluer sur le principe et, rappelons-le, elle a été entérinée à une large majorité de notre Grand Conseil (61 oui, 1 non, 16 abstentions le 15 avril 2011). On dirait néanmoins que, par la petite porte, la majorité de la commission souhaite revenir sur sa propre décision. C'est pour le moins difficilement compréhensible...

Couper dans la hiérarchie de proximité, c'est péjorer les prestations aux élèves

La majorité de droite ayant voté cette motion (PLR, UDC, MCG), d'habitude si encline à (re)valoriser la hiérarchie – mais il faut croire que celle-ci n'est pas assez élevée dans l'organigramme de l'Etat ! –, décide, en ajoutant une tâche à hauteur de 50% dans un cahier des charges déjà rempli, d'affaiblir la position hiérarchique de la direction d'établissement pour tous les domaines qui relèvent réellement de sa seule compétence : soutien aux et évaluation des enseignants, gestion de l'établissement, gestion administrative, budgétaire, gestion organisationnelle des élèves, etc.

C'est cette même majorité qui coupe, budget après budget, dans les états-majors des départements et notamment celui du DIP. Comprenez derrière ce terme, peut-être quelque peu technocratique, notamment le personnel des directions générales, et notamment celle de l'enseignement primaire (DGEP).

En réduisant donc à la fois le personnel à la DGEP à disposition pour les tâches qu'il est utile de centraliser et le temps à disposition des directions d'établissement pour leurs tâches d'administration et de gestion, c'est bien au final sur les enseignants que ces tâches – qui ne seraient plus centralisées ni faites par du personnel administratif et technique – vont retomber. Au détriment de qui ? De la santé du personnel enseignant mais surtout des élèves, bien entendu. D'aucuns se plaignent déjà suffisamment – et à juste titre – des tâches administratives à caractère exponentiel. Ce n'est pas en supprimant les personnes qui s'en chargeaient qu'on va faire disparaître les

tâches en question. Couper dans la hiérarchie de proximité, c'est donc faire retomber ces tâches sur le corps enseignant. Très mauvais signal et mauvais remède à un véritable mal. Empoignons courageusement le débat des tâches administratives, mais ce n'est certainement pas par ce bout qu'on y arrivera.

Véritable but ? Rogner sur les moyens engagés pour le mercredi matin au primaire, plébiscité par le peuple

Quel est le véritable objectif de cette motion dès lors ? Il suffit de bien écouter les propos des motionnaires et défenseurs de cette motion pour le voir apparaître en filigrane, d'un grain pas toujours très fin d'ailleurs : rogner sur les moyens nécessaires à l'introduction du mercredi matin à l'école primaire (cycle moyen) – de l'ordre de 121 postes pour 16 millions de francs – qui ont été votés en même temps que la loi ad hoc (PL 10744) le 26 mai 2011.

Le premier motionnaire, auditionné par la commission, ne s'en cache d'ailleurs pas : « La motion ici présentée postule en faveur de la suppression de certaines fonctions de manière à contribuer aux solutions nécessaires à la mise en œuvre du mercredi matin [...] ».

Pas plus que le seul groupement auditionné favorable à cette motion, l'Association Refaire l'Ecole (ARLE) : « Il en résulterait un bénéfice financier issu de la diminution du nombre de personnes à recruter, dont le besoin est aujourd'hui chiffré à près de 120 personnes. »

Rappelons que le mercredi matin a fait l'objet d'un référendum et d'une campagne de votation houleuse, au terme de laquelle le peuple a tranché POUR le mercredi matin ASSORTI de son budget. Encore une fois, ce sont les mêmes (en particulier le PLR et l'UDC) qui ont voté « avec énergie, volonté et détermination » (selon les propres termes du député UDC Antoine Baertschy lors du débat en plénum sur le PL 10744 le 26 mai 2011) la loi sur le mercredi matin et qui maintenant tentent par un moyen détourné de le rabotter. C'est exactement ce que ce craignaient les référendaires, opposés à la loi : accepter le principe puis brader la mise en œuvre. Le PLR et l'UDC ne peuvent-ils avoir une seule parole ?

Quand les motionnaires réalisent eux-mêmes l'exagération impraticable de leur propre proposition...

L'unique invite de cette motion demande à faire en sorte que les directions d'établissement primaires « consacrent 50% de leur temps de travail à enseigner dans l'établissement » ; ce qui représente ni plus ni moins l'abandon de la moitié de leur cahier des charges actuel, à moins que l'on

considère que les directions d'établissement soient des gens payés en partie à ne rien faire, ce qui serait insultant pour le corps professionnel concerné.

La majorité de la commission a trouvé, sans convaincre néanmoins la rapporteuse de minorité ni les auditionnés ni le département, une tangente argumentative. Celle de dire que la tâche qui pouvait être diminuée – « car elle était artificiellement gonflée et inutile » – était celle liée à la gestion du projet d'établissement (modalités de mise en œuvre spécifiques à l'établissement et/ou accent particulier donné par les partenaires de l'établissement à telle ou telle problématique) et du conseil d'établissement (organe consultatif et participatif réunissant 3 fois par an les différents partenaires de l'école).

Rappelons que, sur ces deux éléments ainsi que sur celui de la direction d'établissement, s'appuie précisément le nouveau enseignement primaire mis en place depuis quelques années. Attaquer ceci n'est donc ni plus ni moins remettre en question tout ce fonctionnement, patiemment construit par le DIP, les collaborateurs et l'association professionnelle concernée. Ce n'est pas tabou et on peut le questionner, mais alors que la majorité n'avance pas masquée et avoue ses véritables intentions.

D'autre part, estimer que diminuer le conseil d'établissement et/ou le projet d'établissement permettrait de dégager le temps nécessaire à un 50% d'enseignement relève au mieux de la mécompréhension crasse du cahier des charges de la direction d'établissement primaire. Les auditions ont précisé que la gestion du conseil d'établissement (procès-verbal du 18.9.13) n'occupait pas plus de 5% du temps de travail de la direction d'établissement. On est loin du fantasme de la majorité de la commission qui voyait déjà en sa suppression la libération d'un 50% de temps de travail... sans compter que les conseils d'établissement ont leur existence instituée par un règlement et existent dans les trois ordres d'enseignement (EP, CO et PO).

Un autre fantasme des motionnaires puis de la majorité de la commission n'a pas résisté à l'épreuve des auditions, qui ne sont là – rappelons-le – que pour mettre à l'épreuve du terrain et de la société civile les idées théoriques provenant des cerveaux féconds de nous autres députés : celui de la « réunionite », soit le nombre supposé excessif de réunions (à but de concertation ou de travail pédagogique) convoquées depuis l'introduction des directions d'établissement.

Les auditions (procès-verbal du 18.9.13) ont précisé un nombre de 9 séances par an, soit environ une par mois d'école, ce qui n'est ni excessif, ni abusif, ni foncièrement très différent des autres ordres d'enseignement (cycle d'orientation et postobligatoire). Créer des équipes pédagogiques

coordonnées s'étant mises d'accord sur la mise en œuvre particulière de tel ou tel point du Plan d'études romand – en bref assurer une bonne qualité d'enseignement – est à ce prix-là.

Ces deux points ont été les seuls avancés par la majorité de la commission pour justifier – comme un tour de passe-passe – qu'il était possible de trouver un 50% de temps de travail de direction pour enseigner. Il y a néanmoins eu des doutes sur le caractère réalisable de ces 50%, même chez ses partisans.

Ainsi, le premier motionnaire auditionné : « La motion propose donc que les directeurs/trices consacrent 50 % de leur temps de travail à l'enseignement, en prévoyant bien évidemment les modalités nécessaires selon les cas. », élément repris par les partisans de cette motion, tout comme par la seule entité auditionnée qui y était favorable, ARLE : « Enfin, si la proportion de 50 % de remplacements est probablement un peu rigide, on pourrait tabler sur une fourchette allant de 25 à 50 % . »

Il est donc étonnant de voir que la majorité n'a nullement jugé bon d'amender l'invite de la motion, quand bien même elle sait que ce 50 % d'enseignement est irréalisable ; cela dénote soit un manque de sérieux, soit une foi toute relative dans l'intérêt même de cette motion.

A défaut d'enseignement fixe, les remplacements

Une idée rapidement évoquée par les motionnaires eux-mêmes a été l'idée que la direction d'établissement fasse office de remplaçant au pied levé pour son établissement. Il n'est nullement contesté que la chose puisse, ponctuellement et dans des situations exceptionnelles ou particulièrement difficiles d'un point de vue organisationnel, se produire.

Il est à l'inverse parfaitement illusoire de penser que la direction d'établissement puisse être la personne-ressource pour les remplacements : outre le fait que le directeur ou la directrice ne pourra effectuer qu'un seul remplacement à la fois (et il n'est pas rare au contraire qu'il y ait absence simultanée de plusieurs collègues pour cause de sortie avec des classes, maladie, formation continue, etc.), les remplacements – par essence, en partie au pied levé – se combinent mal avec un horaire de travail où des séances à l'extérieur et des rendez-vous sont agendés. Au final, le risque, bien réel, est celui d'un travail – pédagogique comme administratif et gestionnaire – bâclé, faute de temps et de bonnes conditions de travail. Qui trop embrasse, mal étreint...

Positionnement hiérarchique incompatible avec celui de collègue

L'un des arguments ayant largement occupé la commission est de savoir si un supérieur hiérarchique (le directeur ou la directrice) peut constituer un collègue sur pied d'égalité (lorsqu'il enseigne).

A cette question, la majorité de la commission a souvent répondu par l'affirmative, se prévalant de l'exemple du médecin chef qui pratique des interventions chirurgicales tout comme le médecin interne, ou de celui du chef de secteur bancaire qui remplace ponctuellement au guichet. C'est trop vite oublier avec quelle casquette !

Tout comme le directeur d'établissement primaire, il peut y avoir le cas de l'urgence où toutes les bonnes volontés doivent être utilisées. Mais l'essentiel de la tâche ne se trouve pas là : les postes à responsabilités le sont justement pour des responsabilités accrues par rapport aux tâches de production et de prestations, le plus souvent pour des responsabilités de gestion du personnel, de contrôle, de supervision, d'encadrement du personnel ou d'exécution de tâches particulièrement difficiles ou complexes.

Ainsi, oui, le supérieur hiérarchique effectue la même tâche que le subordonné, mais c'est d'une part très ponctuel et d'autre part avec une casquette différente. Imaginons deux cotitulaires de classe au primaire (puisque la direction n'enseignerait jamais, même dans l'idée des motionnaires, à plus de 50%) : le collègue « normal » s'adresse-t-il tous les jours à son collègue ou à son supérieur hiérarchique ? Le directeur préparant une sortie fait-il une demande d'autorisation à sa propre personne ? Si un différend apparaît avec des parents d'élèves, à qui s'adressent les parents qui ont une difficulté avec le directeur dans sa fonction d'enseignant ? Ces quelques exemples montrent en substance que le directeur enseignant n'aurait pas de supérieur hiérarchique, contrairement aux autres enseignants. Il y aurait donc inégalité de traitement de ce point de vue, malsaine dans une équipe.

Le besoin de connaissance du terrain, nié par personne et considéré comme le cœur du bien-fondé de l'invite, s'exprime déjà amplement dans le fait qu'à l'école primaire comme au cycle d'orientation et au postobligatoire, les directions d'établissement sont d'anciens enseignants. Or, du personnel compétent et efficace sur le terrain est celui dont le cahier des charges est précis et contenu dans une sphère, sans toucher à tout (au risque de ne toucher à rien de manière adéquate) : un bon enseignant enseigne (au lieu de faire des multitudes de tâches administratives dont une partie est aujourd'hui prise en charge justement par les directions) et un bon directeur dirige (au

lieu de faire un petit peu d'enseignement sans pouvoir y consacrer le temps nécessaire et en bâclant ses tâches de gestion).

Utilisation aberrante des deniers publics

Enfin, la question du paiement de la prestation d'enseignement, que ce soit comme remplaçant ou comme enseignant titulaire, reste entière. Les faits sont têtus : un enseignant généraliste à l'école primaire est aujourd'hui payé en classe 18, un remplaçant n'ayant pas les titres en classe 16, un directeur en classe 24. Toute heure d'enseignement donnée par un directeur sera donc payée en classe 24.

La majorité y a opposé deux arguments. Premièrement, pour le cas des remplacements, le fait qu'il fallait toujours payer l'enseignant remplacé et y ajouter le salaire du remplaçant. C'est exact mais non pertinent : le salaire du remplaçant à ajouter sera de 6 classes plus élevé que celui du remplaçant. Quelle bonne utilisation des deniers publics !

Deuxièmement, les motionnaires considèrent que le salaire en classe 24 sera de toute façon versé, quelle que soit la tâche remplie par le directeur durant son temps de travail. C'est exact, mais pourquoi les directions d'établissement ont-elles été colloquées en classe 24 et non 18 ? C'est bien parce que le DIP a considéré qu'il fallait des compétences accrues et/ou complémentaires par rapport à celles d'un enseignant pour assurer la direction d'un établissement, justement celles de gestion administrative, organisationnelle, budgétaire et de ressources humaines.

On en viendrait donc d'une part tout simplement à surpayer des prestations par rapport à d'autres collaborateurs (ce qui est difficilement justifiable), d'autre part à estimer qu'il n'y a aucun surcoût car le salaire en classe 24 du directeur est de toute façon payé. Cela revient à la question avancée en second dans le présent rapport : si le temps de travail est déjà occupé, il n'y a pas de place pour de nouvelles tâches, celle d'enseignement ou une autre. S'il n'y a pas de temps pour enseigner, le sujet est clos. S'il y en a, c'est que l'on a abandonné certaines tâches jugées valoir une rémunération en classe 24 (la gestion) pour les remplacer par des activités jugées valoir une rémunération en classe 18 (l'enseignement)... mais tout de même payées en classe 24. C'est absolument incohérent.

Conclusion

La cohérence logique démonte donc ces deux arguments et l'on en revient à l'essentiel : à l'heure des difficultés financières de l'Etat et des efforts (en principe consensuels, quel que soit le bord politique) pour augmenter

l'efficacité de l'Etat et la pertinence de l'usage des deniers publics, cette motion est à de multiples points de vue une fausse bonne idée :

Elle est hors du champ de compétence du Grand Conseil ; elle est rendue inapplicable faute de place dans le cahier des charges (à moins de remettre en cause toute la structure de fonctionnement de l'école primaire) ; elle est impraticable d'un point de vue organisationnel ; elle se trouve en contradiction avec les autres ordres d'enseignement et les pratiques des autres cantons ; elle brade les tâches pour lesquelles les directions d'établissement ont été instituées ; elle fait retomber les tâches administratives (qui ne sont pas les leurs) sur les enseignants ; elle tente de rogner sur les moyens financiers à engager pour la réforme du mercredi matin ; elle pose des problèmes de positionnement dans les équipes ; et enfin, elle utilise mal les deniers publics.

C'est pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, que le groupe socialiste vous demande de refuser cette motion.