

Date de dépôt : 2 mars 2010

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'instruction publique (C 1 10) (*Adaptation à l'évolution de certaines fonctions dans l'enseignement primaire*)

Rapport de M^{me} Esther Hartmann

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture a consacré trois séances à l'étude du projet de loi 10262 du 16 décembre 2009 au 20 janvier 2010. Ces séances se sont déroulées sous la présidence de M. Antoine Bertschy, hormis la séance du 16 décembre 2009 qui a bénéficié de la bienveillance du vice-président, M. Claude Aubert. Le DIP était représenté par M. Serge Baehler, secrétaire adjoint. Le chef du département, M. Charles Beer, s'est personnellement impliqué en intervenant lors des différentes séances. Les procès-verbaux ont été rédigés avec diligence par M. Hubert Demain, que la rapporteure tient à remercier vivement.

1. Présentation du projet de loi par M. Charles Beer, conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique, de la culture et du sport

M. Beer explique que ce texte cherche à mettre à jour les changements récents intervenus dans l'organisation scolaire. Il s'agit, en effet, de supprimer des fonctions désormais dépassées afin de s'adapter à l'harmonisation de l'administration, ainsi qu'à la réforme en cours (HARMoS).

Lors de la rentrée 2008, les inspecteurs de circonscription scolaires ainsi que la fonction de maître principal (ou de responsable d'école) ont disparu pour permettre la mise en place de directions d'écoles.

Cette modification favorise la mise en place d'une gestion plus homogène et cohérente au niveau des différents établissements.

M. Beer rappelle qu'auparavant 25 inspecteurs-trices étaient chargés de nombreux rôles, sans toutefois détenir des prérogatives de cadres supérieurs ni de tâches de direction au sens propres. Les enseignants disposaient d'une grande latitude dans leurs choix, y compris pédagogiques.

Or il s'agit désormais de s'assurer de la mise en place effective du programme d'enseignement romand pour toute la scolarité entre 4 et 15 ans et d'une harmonisation concrète dans l'ensemble du canton.

Il a donc fallu instaurer des directions de proximité et plus particulièrement une personne spécialement mandatée pour prendre un certain nombre de décisions. De la même manière, l'instauration des conseils (et des projets) d'établissements doit permettre le renforcement du lien entre les divers acteurs de l'école primaire : les parents, les communes et les autorités scolaires.

M. Beer évoque également le recrutement et la formation des nouveaux responsables et mentionne la création d'une commission de fonctionnement permettant d'intégrer tous les correctifs nécessaires durant 4 ans. Une évaluation externe de ce processus est confiée au professeur Solaux de l'Université de Bourgogne sous la forme d'un observatoire.

2. Auditions et délibérations de la commission

Audition du 16 décembre 2009 : M. François Stocco, président de l'association genevoise des cadres de l'enseignement primaire (AGCEP), accompagné de M^{mes} Sophie Dupuy Monnoyeur, Emanuelle Ottet et Daniela Capolarello

M. Stocco indique que l'AGCEP compte désormais 95 membres issus des directions ou de l'inspection. Il explique que les objectifs de son association sont triples, veiller aux conditions de travail, à la définition des tâches dévolues aux directions et améliorer le système éducatif.

Il explique que la mise en place des directions d'école a été motivée par la prise de conscience que le dispositif de l'inspection avait atteint ses limites et qu'il était nécessaire de le modifier.

Cette nouvelle organisation permet de se mettre en accord avec les objectifs d'HARMoS (avec, par exemple, la mise en place des conseils d'établissements).

Après la première année, M. Stocco admet que certaines améliorations sont souhaitées, comme un renforcement des secrétariats, une meilleure diffusion de l'information ou le développement de diverses synergies avec les partenaires.

M^{me} Dupuy Monnoyeur observe qu'une nouvelle proximité s'instaure, progressivement entre les différents partenaires de l'école au travers notamment du conseil d'établissement.

Un député (Ve) voudrait savoir dans quelle mesure les directions, outre les aspects hiérarchiques et administratifs, manifestent également de l'intérêt face aux enjeux pédagogiques, et si elles sont amenées à assurer une forme de leadership pédagogique. Il s'interroge sur les effets de cette nouvelle présence et si cela a réduit la mobilisation continue des enseignants au travers d'une multitude de séances communes.

M. Stocco répond que les directions ont des responsabilités pédagogiques, même si la majeure partie des énergies a été concentrée sur les aspects les plus urgents de type administratifs durant cette première année de fonctionnement.

M^{me} Capolarello explique que le directeur-trice est le pilote du projet d'établissement qui nécessite un processus d'élaboration, en partenariat avec ses collègues enseignants. Les réunions et séances des enseignants sont destinées à faciliter le travail de l'ensemble de la communauté scolaire. Les enseignants déterminent eux-mêmes le rythme de ces séances même si, selon M. Stocco, leur nombre varie en fonction des établissements et des situations.

Un député (R) aimerait connaître précisément l'exigence, qui au sein du dispositif HARMoS, oblige à une telle modification de fonds au sein de l'école primaire genevoise.

M. Stocco répond que le concordat oblige à une mise en œuvre du programme d'enseignement romand autrement que par simple décret, qu'il va falloir élaborer avec les enseignants une connaissance commune dans lequel s'inscrit le projet d'établissement, lui-même dépendant du programme d'enseignement romand, des lois et des règlements associés. Ces changements obligent à une plus grande proximité avec le terrain pour développer ces différents éléments.

Une députée (S) souhaiterait plus de précisions sur les améliorations attendues en termes de cahier des charges, sur le type de soutien accordé par la direction générale de l'enseignement primaire dans la réalisation et la mise en place de ces nouvelles exigences, ainsi qu'obtenir quelques impressions sur l'état des relations entre les nouvelles directions et les membres du corps enseignant, devenus des subordonnés.

Durant cette première année, les pratiques se sont centrées principalement sur des aspects administratifs, d'articulations et de réglages, notamment avec le secrétariat. Il s'agissait, dans un premier temps, de tisser des liens avec les différents partenaires. Actuellement les établissements s'intéressent plus particulièrement aux interactions avec les enseignants, au suivi des élèves et aux visites dans les classes. Des entretiens avec les enseignants sont mis en place afin de renforcer les échanges.

M. Stocco aimerait que plus de ressources soient allouées aux directeurs généraux (5 régions).

M^{me} Dupuy Monnoyeur ajoute que les processus nécessiteront plus d'autonomie partielle pour assurer le développement du leadership pédagogique, car chaque situation d'établissement est spécifique. Progressivement, les différents aspects se mettent en place et les retours des collaborateurs sont assez positifs. La majorité des membres de l'AGCEP ne regrette pas ses choix professionnels même si des difficultés ont été relevées.

Un député (PDC) désirerait savoir ce qu'il advient des objectifs fixés en matière de formation, et en prolongement connaître le « niveau de partenariat » déjà atteint dans les différentes écoles par le biais des conseils d'établissements.

Dans certaines communes, les dynamiques préexistantes à ce type de dispositif n'existent pas toujours (engagement des parents), et pourraient faire craindre une mise en place artificielle. Il rappelle que l'expérience en matière

d'enseignement aussi longue soit-elle ne suffit pas toujours à la conduite d'un établissement.

M. Stocco rappelle que les directeurs, généralement des enseignants, qui n'avaient pas encore eu l'occasion d'exercer de telles fonctions, ont effectivement bénéficié d'une formation ad-hoc (certificat) avant l'entrée en fonction. Il suppose que des indicateurs plus précis sont disponibles auprès de la direction générale de l'enseignement primaire.

M^{me} Dupuy Monnoyeur indique qu'elle comptait au nombre des enseignants qui ont suivi une formation avant leur entrée en fonction et qu'elle a trouvé une grande satisfaction dans cette mise à niveau qui a notamment permis de distinguer les éléments sur lesquels un approfondissement était encore nécessaire.

M. Stocco rappelle également que la Direction générale de l'enseignement primaire soumet les directions à une évaluation de leurs prestations.

M^{me} Ottet précise qu'au delà du certificat, certains, une dizaine de genevois sur 28 romands, ont choisi de poursuivre leur formation vers un diplôme supérieur (DAS en gestion & administration).

M. Stocco craint de ne pouvoir véritablement répondre de manière représentative sur la dynamique des partenariats au sein des conseils d'établissement même si certains avis sont très positifs, dont le sien.

M^{me} Capolarello indique que la réunion autour de la table de tous les acteurs concernés présente avec le conseil d'établissement un avantage indéniable, mais qu'il est difficile de généraliser. Certains établissements en tirent spécialement parti, par exemple, lorsqu'ils sont situés sur deux communes.

Un député (MCG) souhaiterait connaître la demande originelle de l'AIG au sein de la commission de fonctionnement. Il aimerait cerner sur le niveau de satisfaction en termes d'autonomie des établissements. Il a été annoncé la suppression de deux échelons hiérarchiques avec l'arrivée des directeurs, cet objectif a-t-il été satisfait ?

M. Stocco explique que la défunte AIG avait effectivement fait des propositions autour de 67 ou 70 directions et que la demande la plus forte a été maintenue ; à savoir, la mise en place d'équipes de directions. Sur le plan de la prise d'autonomie, il faudrait probablement l'accroître. Cette réflexion se poursuit avec le département.

Il ne pense pas que cette nouvelle architecture induise un degré supplémentaire de hiérarchie (enseignants – directeurs – directrice générale).

Les directeurs de régions et la direction générale de l'enseignement primaire sont situés dans un niveau fonctionnel sans être des supérieurs hiérarchiques.

Un député (Ve) revient sur la teneur exacte des projets d'établissements et doute par ailleurs que la demande d'autonomie ne soit réellement satisfaite dans la mesure où précisément ce dispositif vise à la restreindre.

M^{me} Dupuy Monnoyeur évoque pour sa part et son établissement l'objectif d'améliorer les pratiques d'enseignement, notamment sur le plan de la différenciation auprès des élèves. Elle mentionne également l'amélioration des prestations aux familles.

M. Stocco explique que pour sa part son établissement axe son action autour de l'encadrement des élèves en difficultés, et vise une collaboration plus intense entre les enseignants au rythme d'une action pédagogique par tranche de trois mois.

M^{me} Ottet évoque dans son projet l'amélioration des compétences en lecture et un accent sur la différenciation pédagogique. En outre, l'attention est portée sur l'accès à la culture (nature, musique ...).

M^{me} Capolarello annonce une action particulière sur l'évaluation, les devoirs à domicile et les barèmes d'évaluation entre les enseignants. D'autre part, un accent sur la vie citoyenne.

M. Beer intervient afin de rappeler qu'en matière de projets d'établissements, il existe un cahier de charges communes avec des rubriques précises.

Une députée (L) a eu le sentiment au gré de ses contacts que les enseignants ressentaient une certaine déception sur le volet des élèves en difficultés.

Un député (R) demande des précisions sur la requête formulée par les directeurs de pouvoir étoffer leurs équipes.

M. Stocco confirme principalement le renforcement des secrétariats au sein des établissements, de sorte que l'on puisse décharger la direction, qui serait alors plus à même de se focaliser sur d'autres tâches.

Audition de M. Olivier Baud, président de la Société pédagogique genevoise, accompagné de M. Laurent Vite

M. Baud estime que le projet de loi étudié relève d'une modification que l'on pourrait qualifier de cosmétique. Il relève cependant les problèmes suivants :

- à la lettre 4b, le risque d'une confusion sur le plan de la représentation entre les inspecteurs d'établissements spécialisés et les directeurs d'établissements, les uns ne pouvant se substituer aux autres (et des inspecteurs des régions au nombre de 5 dans le canton) ;
- un traitement différent entre ces inspecteurs spécialisés et les directeurs ; par conséquent ce déphasage ne devrait pas perdurer, et les personnes concernées devraient être nommées en tant que directeurs ;
- sur la question de l'enseignement spécialisé, qui demeure primordiale, à l'art. 143, la direction générale de l'enseignement primaire ne doit plus être la plus haute autorité de contrôle des classes et institutions spécialisées ; en effet, si le service médico-pédagogique sort de l'enseignement primaire, il ne peut être encore soumis à son autorité ;
- la commission de nomination n'existait et ne fonctionnait pratiquement pas en réalité, l'occasion est certainement bonne de lui donner une existence réelle.

M. Baud reconnaît que la SPG a soutenu la mise en place « d'une centaine » de directeurs. Le modèle souhaité était alors celui de responsable d'institution (existant dans les centres médico-pédagogiques) exerçant un rôle d'autorité vis-à-vis des parents et des partenaires sans être le supérieur direct de ses collègues (aussi appelé « modèle à la française »). Ces directeurs en France, ne certifient ni n'évaluent leurs collègues dans les classes. Ce modèle justifiait une centaine de directeurs (1 responsable à 100% pour 16 classes ou 320 élèves) afin de soulager les enseignants.

Après le nombre est intervenue la détermination du cahier des charges. Les inspecteurs (anciens) se trouvaient en classe de cadres intermédiaires (cl. 22), la SPG avait proposé la cl. 21 pour cette nouvelle fonction de manière à éprouver la motivation. Un compromis est ressorti de la confrontation de ces deux modèles. Le nombre a été respecté, mais le cahier des charges n'est pas celui espéré par la SPG.

Il semblerait que les meilleurs fonctionnements après 16 mois d'exercice sont ceux qui empruntent au modèle plébiscité par la SPG (leadership pédagogique plutôt que hiérarchique visant à soulager les collègues).

La SPG accepterait l'idée d'une diminution du nombre d'établissements. Mais il faudrait que les unités de la campagne subsistent surtout pour les plus petits dans leurs villages.

Une députée (Ve) constate de manière générale le contraste des positions exprimées, ici et ailleurs, au sujet de cette réforme, la satisfaction assez grande de certains contre un scepticisme des autres et souhaiterait connaître,

comme indicateur éventuel d'un malaise, la situation actuelle en matière de départs anticipés et d'absences maladies pour les directeurs.

M. Baud rappelle l'existence d'une enquête (à l'initiative de la SPG) du D^r Papart au sujet de la santé au travail. Globalement, cet enquêteur recommandait la mise en place d'une hiérarchie comme facteur favorisant la santé au travail. De manière générale, et en comparaison des autres corps de fonctionnaires, les enseignants sont moins absents. Cette enquête révèle également une certaine insatisfaction et une surcharge de travail, avec les risques que cela induit en matière de santé.

M. Vite constate que lors de ce processus, un aspect a été malheureusement oublié celui de la réflexion sur l'identité professionnelle.

M. Beer promet quelques données chiffrées.

Un député (R) se réfère à une enquête transmise par la SPG par mail sur le résultat du fonctionnement de ce nouveau dispositif, qui conclut à « une surcharge de travail et au mieux à un non-allègement de la charge de travail des enseignants ». La bureaucratie encombrerait le quotidien des maîtres au détriment du pédagogique ; le commissaire souhaite savoir si ce constat reste valable depuis l'instauration de ce nouveau dispositif. Un renforcement des « secrétariats » comme le demande les directeurs n'alourdirait-il pas encore plus les processus ?

Selon la SPG, l'instauration des directions doit en principe permettre de soulager les enseignants et plus généralement l'enseignement. Il faut malheureusement constater qu'à ce jour les directions se montrent relativement prudentes et préfèrent s'appuyer sur des décisions prises par le département.

Dans l'hypothèse d'un renforcement des soutiens administratifs, la SPG imagine plutôt le modèle d'un(e) secrétaire d'établissement susceptible de soulager le corps enseignant.

Enfin, M Baud tient à rappeler que de manière générale l'école primaire travaille avec des moyens bien inférieurs à certains autres secteurs de l'enseignement.

M. Vite invite à réfléchir dans le sens de soulager les aspects administratifs et de renforcer le leadership pédagogique.

Un député (MCG) croit se souvenir que la SPG réclamait beaucoup plus de postes de direction (110 contre 91) et a donc contribué à un accroissement de hiérarchie. Enfin, il interroge les orateurs sur leur degré d'acceptation du cahier des charges des directions d'écoles repris des REP, et, le cas échéant, leurs propositions de modifications.

M. Baud répond qu'il ne s'agissait pas de 110 mais de 105 postes qui constituaient néanmoins un simple calcul théorique, car un rapport de 1999 remis par une commission de fonctionnement demandait la création de 110 établissements, l'abolition des circonscriptions et la mise en place de régions. Les régions ont été mises en place sans suppression des circonscriptions. Lors de la mise en place de la nouvelle commission en 2005, le mot d'ordre allait à la dé-hiérarchisation et désenchevêtrement (écoles – directeurs – direction générale).

Il situe la problématique principalement au niveau de la direction générale, à savoir la détermination de 5 régions au lieu des 7 demandées par l'AIG (jusqu'à 10 pour la SPG). Cette décision est lourde de conséquences en termes de surcharge de travail. Il évoque la situation des directeurs en charge débordés, et qui ont été nommés, sans forcément le souhaiter, sans formation (pour cette fonction ni pour l'évaluation des directeurs). En outre, ils sont censés être les répondants de leurs collègues et par conséquent doivent assumer toutes les fonctions ; ce qui serait impossible dans les faits pour 18 à 20 établissements.

Il relève que la (les) direction (s) régionale (s) est/sont débordée(s) sans oser s'en plaindre, probablement par loyauté et par cascade, entraîne des effets sur les directeurs d'établissements qui demandent alors l'appui de la direction générale.

Il rappelle en outre les surcharges occasionnées par le nouveau dispositif d'évaluation et dont le règlement ne satisfait pas du tout la SPG (mise en échec des élèves du cycle moyen, car non véritablement promus, seulement par dérogation ou tolérance).

Ces élèves ne peuvent donc pas bénéficier des mesures d'accompagnement, dont il faudrait d'ailleurs évaluer les effets vis-à-vis des élèves en réelle difficultés. Il revient également sur l'évolution croissante des mesures d'accompagnement (4000 élèves sur 16 000) qui oblige à un monitoring constant, très lourd sur le plan scolaire et administratif. Il regrette que seule l'évaluation chiffrée introduise une relation d'automatisme avec la prise en charge de l'élève dans le cadre de ces mesures.

M. Vite relève que le rapport Papart fait état de la demande d'une centaine de directeurs.

M. Baud conclut en affirmant la volonté de la SPG de faire progresser cette fonction de direction sous l'aspect de la proximité, sans demander un retour à l'ancienne situation.

Audition du GAPP en présence de M^{me} Sandra Capeder, présidente du comité

En un mot, et pour synthétiser la position des parents, ces derniers voient comme une excellente perspective la mise en place des directions d'école.

En effet, chacun avait pu constater une certaine faillite du système des inspecteurs, difficilement atteignables, peu enclins à la communication et éprouvant des difficultés à préciser les étapes du suivi en cas de problèmes avec les enseignants. En outre, l'absence de réels rapports hiérarchiques compliquait notablement la situation.

Elle ajoute que les nouvelles directions pourront aussi, elle le souhaite, trouver de meilleures solutions que le simple déplacement d'un établissement à l'autre, lorsqu'un enseignant n'est/n'était plus en mesure pour diverses raisons d'assurer convenablement sa mission.

De plus, les nouvelles directions devraient contribuer à améliorer le suivi et développer les compétences des enseignants ; ce qui est évidemment bien perçu par les parents.

Malgré les difficultés inhérentes au changement intervenu, les parents soutiennent ce processus et comprennent la nécessité de lui laisser le temps de déployer ses effets, et soutiennent par ailleurs l'instauration d'un secrétariat dans chaque école y compris au cycle d'orientation.

Par contre, les parents espèrent que de nouveaux changements n'interviendront pas dans les prochaines années, à l'exception de ceux liés à l'harmonisation scolaire et à l'horaire scolaire.

Le président souhaite que l'oratrice précise les difficultés auxquelles les parents ont été confrontés sur le terrain au moment de la mise en place des nouvelles directions.

M^{me} Capeder affirme que peu de difficultés ont été ressenties. Tout dépend évidemment de l'adéquation du candidat et de son recrutement. Les parents ont parfois eu à souffrir d'une prise à partie dans les conflits qui ont pu parfois naître entre certains enseignants et la direction nouvellement installée. Ils ont pu regretter dans certains établissements un manque de disponibilité au départ du processus. Enfin, elle évoque deux ou trois situations qui ont désormais connu un épilogue satisfaisant avec notamment le départ de certains directeurs.

Un député (R) a entendu la requête de parents visant à l'instauration d'un secrétariat et demande à l'intervenante de préciser le rôle d'un tel organe au niveau de l'école primaire.

M^{me} Capeder met en avant la notion de présence, de visibilité et de disponibilité vis-à-vis des parents, y compris à l'école primaire, et pense qu'un tel dispositif serait bien accueilli par les parents. Mme Capeder ajoute que dans la mesure où les directions ont été bien perçues par les parents dans l'ensemble du canton, les secrétariats devraient dans l'idéal suivre la même voie tout en réservant une certaine souplesse susceptible de prendre en compte la variété des situations.

Un député (Ve) souhaiterait connaître l'appréciation des parents vis-à-vis des conseils d'établissements et de leur fonctionnement. D'autre part, il souhaiterait savoir si le GAPP a été directement ou indirectement à l'origine d'une forme de « labellisation » des candidats à ces conseils.

M^{me} Capeder répondant à la seconde question par la négative, précise que le GAPP s'est borné à l'établissement de listes collectives avec présentation succincte des candidats. Quant à l'établissement d'un premier bilan, elle retient à ce stade des vitesses et des rythmes très différents en fonction des établissements. Ceci étant, la constitution d'un conseil d'établissement a eu généralement un effet régulateur sur d'anciennes problématiques. Il existe évidemment déjà des pistes en vue de l'amélioration de leur fonctionnement.

Le président intervient en s'interrogeant sur les motifs qui ont guidé le GAPP dans son refus de voir apparaître au sein des listes de candidats les fonctions politiques des candidats élus.

M^{me} Capeder indique qu'il s'agissait pour le GAPP de conserver le principe apolitique au sein de l'école publique, la seule mention autorisée étant celle d'une appartenance à un comité de parents.

Un député (PDC) se demande si les conseils d'établissements sont de nature à améliorer les relations entre les parents et des directions, ou de nature à les compliquer.

M^{me} Capedere estime que les conseils d'établissements constituent un outil indispensable permettant d'améliorer les relations famille-école à l'établissement vis-à-vis de l'ensemble des acteurs concernés (concierges, ilotiers...). En résumé, les parents soutiennent les conseils d'établissements comme les directions d'école.

Un député (L) souhaiterait savoir si les parents ont pu détecter l'un ou l'autre oubli au sein du cahier des charges des directeurs. Il demande également si l'instauration des directions d'écoles serait de nature à atténuer les problématiques liées à la discipline et au développement d'une certaine violence (ambiance générale), voire de contribuer à réduire les problèmes des élèves en difficulté.

M^{me} Capeder indique que cette prérogative n'appartient probablement pas aux parents, qui par ailleurs considèrent que la fonction a été suffisamment bien pensée, et qu'elle doit maintenant faire l'objet d'une véritable appropriation par les concernés, y compris sur l'aspect sensible du pouvoir hiérarchique. Elle pense que cette réorganisation a favorisé un apaisement du climat scolaire, car le directeur ou la directrice incarne une figure de l'autorité généralement bien comprise par les élèves.

Le président s'interroge sur la réalisation d'un des objectifs de ce changement, à savoir que le directeur devait être en mesure de décharger par un contact direct avec les parents, le travail de l'enseignant.

M^{me} Capeder insiste sur le fait que cette fonction est en train de se mettre en place, et en cas de problème, l'appel au directeur comme interlocuteur a souvent été considéré comme pertinent. Cependant, il faudra probablement améliorer les aspects de communication et de diffusion de l'établissement vers l'extérieur.

Délibération de la commission à propos de l'audition éventuelle de l'Association Refaire l'Ecole (ARLE) ou du Réseau Ecole Et Laïcité (REEL)

Deux députés (MCG et R) suggèrent l'audition de ARLE ou de REEL afin d'entendre des avis qui diffèrent de ceux exprimés dans les auditions précédentes.

Un député n'est pas persuadé de l'utilité de telles auditions dans la mesure où ARLE paraît déjà suffisamment représentée au sein même de la commission. Cet avis est partagé par un député PDC.

Le président met aux voix la demande d'audition de ARLE/REEL

Pour : 2 R, 2 MCG Contre : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 UDC Abstention. : – [refusé].

Cette proposition est refusée.

3. Délibération de la commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture en présence de M. Charles Beer et de M. Baehler

Un député (L) indique que son groupe entre en matière sur ce projet de loi.

Un député (Ve) explique que son groupe va dans le même sens. Il tient néanmoins à ajouter avoir été particulièrement convaincu par l'audition des

parents. Sans être particulièrement favorable à la constitution de hiérarchies, il admet avec les parents que ce dispositif devrait permettre un gain de visibilité, de transparence et de diffusion de l'information.

Un député (PDC) informe du soutien de son groupe à ce projet.

Un député (R) poursuit pareillement à ses collègues.

Cette position est également prise par une député (S).

Un député (MCG) s'interroge sur le caractère véritablement légal de l'appellation retenue de directeurs d'établissements et suggère de revoir ce point au gré de l'examen de cet objet.

Le président exprime l'assentiment du groupe UDC.

Première lecture : projet de loi 10262

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 10262 :

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention : –

L'entrée en matière est acceptée.

Deuxième lecture

Titre et préambule

Ils n'ont soulevé aucun commentaire

Le président met aux voix le titre et le préambule

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention. : –

Le titre et le préambule sont adoptés.

Article 1

Le présidente soumet au vote l'article 1

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention. : –

L'article 1 est adopté.

Art. 3B, al. 2, lettre b (nouvelle teneur)

Un député (R) se renseigne sur l'automatisme pouvant exister entre le titre de directeur et celui d'une classe minimum de salaire.

M. Baehler indique que la détermination des classes de salaire constitue une prérogative du département des finances, généralement fondée sur le cahier des charges, la modification de l'un pouvant entraîner la modification de l'autre.

Deux députés (Ve et R) souhaitent plus de précisions.

Un député indique à ses collègues, et en résumé, qu'il s'agit ici de la classe 24.

Un député (R) observe à sa suite que l'engagement de 93 directeurs induit un coût particulièrement élevé en regard de cette classe de salaire (sans même parler des secrétariats et des doyens). Il s'interroge alors sur la souplesse qu'il conviendrait d'adopter dans cette matière en fonction de la réalité des différentes situations des différents établissements (taille, nombre d'élèves, volume de travail ...).

Un député (PDC) intervient pour rappeler la distinction qu'il convient d'opérer entre la notion bien connue d'école et celle d'établissement, le second étant susceptible de regrouper plusieurs bâtiments scolaires. Il avait été assuré aux commissaires que les regroupements auraient lieu notamment dans les zones rurales du canton. En conclusion, ces regroupements induisent en principe la même charge de travail pour le directeur/trice et il voudrait s'assurer de cette bonne perception auprès du département.

Une députée (L) rappelle le but de ce projet de loi, à savoir un ancrage légal d'un dispositif déjà en place, nécessitant évidemment une correspondance entre une fonction, celle de directeur, et une classe de salaire.

Un député revient justement à cette distinction opérée par son collègue député (PDC), entre la notion d'école et celle d'établissement, pour s'interroger sur la préexistence de cette notion au sein de la loi sur l'instruction publique. Il désire s'assurer que cette notion est bien définie, bien cadrée, sans aucun flou au sujet de son contenu.

M. Baehler assure que cette notion est effectivement reprise au sein de certains éléments de la loi sur l'instruction publique, tout en insistant sur le processus actuellement en cours, de toilettage de cette loi, notamment sur les aspects plus structurels. Il confirme le processus de regroupements des petites écoles, avec finalement une taille similaire entre les établissements.

Un autre député (L) cherche à s'assurer que la définition d'établissement scolaire soit bien stabilisée au sein de la loi sur l'instruction publique.

Un député (PDC) signale à ses collègues que la notion d'établissement est bien utilisée en ce qui concerne le cycle d'orientation.

Une commissaire (S) propose en ce sens, de rajouter sous la forme d'un amendement une mention du type : « (*un établissement*) composé d'une ou plusieurs écoles ».

Le président intervient pour encourager ses collègues à une certaine prudence au sujet des amendements de ce type, dès lors qu'un toilettage est en cours et que l'examen de cette loi ne devrait en principe pas être l'occasion de telles modifications qui interviendront (ou sont intervenues) par un autre biais.

Un député (MCG) indique qu'au-delà de la formulation, l'école primaire reste une prérogative de type communal, particulièrement dans les communes rurales de petite taille, et attire l'attention de ses collègues sur le changement fondamental de concept qu'entraîne ce nouveau découpage par établissement.

Un député (L) ramène ses collègues au contenu de l'article incriminé qui n'a d'autre ambition que de déterminer des aspects liés à la représentation et estime, par conséquent, que ce n'est probablement pas le lieu de l'introduction d'une telle définition.

M. Beer rappelle que ce projet de loi vise à régulariser le processus de remplacement des inspecteurs par des directeurs. Pour ce qui concerne les différentes définitions, elles seront évidemment inscrites dans la loi pour assurer toute la cohérence et la lisibilité nécessaire, mais dans le cadre général de la révision globale et du toilettage de la loi sur l'instruction publique.

Une députée (L) précise que l'introduction de données juridiquement indéterminées au moment d'une modification urgente ne fera que renforcer l'impression d'imprécision de la loi actuelle. Il serait souhaitable de légiférer dans un cadre désormais exact.

M. Beer comprend bien les inquiétudes de la commissaire mais rappelle le contexte assez particulier de la loi sur l'instruction publique qui nécessite désormais très clairement un toilettage général après plusieurs années de nombreuses modifications. Étonnamment, tout comme la notion d'établissement, la notion d'école dans l'enseignement primaire n'est pas véritablement définie et renvoie à une multiplicité de situations. Il s'agit à ce jour de 215 bâtiments, 164 écoles, 90 établissements.

Un député (R) imagine qu'il faudrait intégrer la notion « de masse critique » sans chercher à déterminer un chiffre précis déterminant la notion d'établissement.

M. Beer confirme et situe une fourchette de 300 à 600 élèves, actuellement.

Un député (L) comprend que la notion d'établissement dans le cadre de l'EP est liée à celle de directeur. Il paraît nécessaire de préciser.

M. Beer rappelle alors le parallèle avec la notion déjà existante d'établissement dans l'enseignement secondaire (LIP, Chap. II, CO). Cependant, il insiste sur la grande variété des situations entre les ordres d'enseignement, pouvant recouvrir la notion d'établissement, parfois les éléments qui le composent peuvent être relativement disséminés du point de vue géographique ; ou être le résultat d'un regroupement thématique (par exemple, la définition relativement récente des pôles de formation, au nombre de 7 liée à celle de centres de formation professionnelle).

Un député (PDC) propose de se reporter plutôt, au moment du rapport, au règlement, de manière à pouvoir disposer d'une estimation du nombre de classes ou d'élèves concernés.

M. Beer souhaite rappeler aux commissaires que ce type de modalités organisationnelles a été précisément dévolu au pouvoir exécutif, de sorte qu'il puisse notamment envisager les corrections éventuelles du système dont le monitoring est confié à la commission de fonctionnement ainsi qu'à l'observatoire chargé de cette mission. Un rapide calcul établit de l'ordre de 35 000 élèves pour 90 établissements, soit une moyenne relative, de 400 élèves par entité. Un des objectifs du département vise donc dans ce cadre à une adaptation du nombre d'établissements aux réalités du terrain, ce qui nécessite une certaine souplesse.

Un député (MCG) insiste sur la nécessité de pouvoir se référer à une définition relativement claire de la notion d'établissement.

M. Beer est conscient de cet aspect, mais rappelle que dans le processus général de toilettage un certain nombre de notions et d'éléments devra être précisé.

Un député (L) voudrait bien comprendre l'inquiétude que semblent manifester certains de ses collègues relativement à la notion d'établissement et à la fonction de directeur.

Il lui semble que le simple accès au contenu du cahier des charges devrait suffire à l'élaboration du rapport.

M. Beer rappelle une fois encore les efforts de transparence consentis par le département vis-à-vis des membres de la commission Ceci étant, tout ce processus consiste ici dans l'organisation de l'administration, soit une prérogative primordiale du pouvoir exécutif, ce qui n'exclut pas toutes les

autres prérogatives du pouvoir législatif. Il rappelle d'ailleurs que la décision d'ouverture des écoles appartient aux communes en fonction du nombre d'enfants ou de l'apparition d'un nouveau quartier.

Une députée (S) a bien compris qu'il fallait inscrire la définition de cette notion d'établissement dans le processus général d'un toilettage de la loi sur l'instruction publique, mais s'interroge toutefois sur d'éventuels dangers qui pourraient survenir à la suite d'une définition mal stabilisée à ce stade.

M. Beer explique qu'il ne faut craindre aucune difficulté à ce niveau, de par la possibilité de se référer à la Constitution.

Le président met aux voix l'art. 3B, al. 2, lettre b (nouvelle teneur)

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention : –

L'article 3B, al. 2, lettre b (nouvelle teneur) est adopté.

Art. 4B, al. 2, lettre e (nouvelle teneur)

Un député (R) observe la persistance du titre d'inspecteur dans l'enseignement spécialisé, ce qui est confirmé.

Une députée (S) pense que cette formulation alternative n'est pas adéquate et propose, par souci de représentation équitable et de clarté de l'ensemble, de prévoir la représentation conjointe («ou » devient «et ») des deux types de représentants.

M. Baehler réserve sa réponse.

Un député (MCG) rappelle à ce stade les implications des changements intervenus dans l'organigramme général de l'État, et plus particulièrement de l'enseignement spécialisé qui serait désormais rattaché à un autre département. Il souhaiterait obtenir les précisions nécessaires.

M. Baehler confirme la création d'un office spécialisé au niveau de l'enseignement précité, et qui jouira d'une certaine indépendance, tout en conservant pour les inspecteurs un lien de dépendance vis-à-vis de cet office et indirectement du département.

Un commissaire (MCG) s'interroge sur les raisons de l'absence d'inspecteurs spécialisés au sein de la commission consultative de l'intégration en proposant de les inclure.

M. Beer distingue dans les deux articles la commission consultative de l'intégration et la conférence de l'instruction publique (CIP), puis rappelle que

cette première commission est appelée dans un avenir proche à disparaître (nouvelle loi sur l'intégration), mais l'option retenue a été celle de ne pas bousculer simultanément l'entièreté des dispositions légales, et de procéder pas à pas.

M. Beer constate après vérification que cet article ayant déjà été supprimé lors d'une précédente modification législative, doit être retiré du projet de loi.

Le président met au vote le retrait de cet article :

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention : –

L'article. 4B, al. 2, lettre e (nouvelle teneur) est supprimé.

Art. 7D

Une députée (S) souhaite obtenir plus de précisions sur les commissions spéciales chargées de la gestion des dons et legs.

Un député (Ve) constate à l'alinéa 2, la présence de commissions spéciales chargées de la gestion d'éventuels dons ou legs et souhaiterait plus de précisions sur leur composition, leur nomination, leur fonctionnement général.

Un député (MCG) poursuit le questionnement de son collègue pour s'interroger sur l'ouverture par ce biais de la possibilité d'une autonomie financière des établissements.

M. Beer indique là encore que cette forme d'organisation en commissions spéciales relève de l'organisation générale de l'administration. Cette tâche de surveillance s'opère par le biais de commissions spéciales, néanmoins, et à ce jour, il ne s'agit que d'une éventualité théorique puisqu'aucun don n'a été recensé. Il rappelle que les établissements scolaires sont normalement soumis aux règles financières prévalant dans l'administration générale, ce qui ne leur retire pas la possibilité d'exercer pour la gestion courante, une certaine autonomie.

Un député (MCG) s'interroge sur ce qu'il adviendrait par hypothèse d'un fonds constitué par une commune en faveur d'une école.

M. Beer insiste sur la notion fondamentale d'égalité de traitement entre les différents établissements. Il se réfère par exemple aux obligations liées à l'espace disponible pour chaque classe pouvant varier de 80 à 120 m². Il est absolument primordial pour le département de tout mettre en œuvre pour limiter ces effets de distorsion, qui, s'ils existent, ne doivent pas donner lieu à des phénomènes de surenchère.

M. Beer revient sur sa proposition d'amendement - suppression de : « à des commissions spéciales » pour l'élargir à la suppression complète de l'alinéa 2.

Le président met aux voix cet amendement :

Pour : 1 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abstention. : 3 L

Cet amendement est adopté.

Art. 46 (abrogé).

Le président met aux voix cet article :

Pour : Unanimité Contre : – Abstention. : –

L'article 46 est abrogé.

Art. 139

Un député (Ve) souhaiterait connaître les différents types de représentation au sein de cette commission.

M. Beer indique une fois encore qu'il s'agit par le biais de ce projet de loi d'une simple adaptation sans aucune prétention à déséquilibrer l'ensemble qui par ailleurs devra faire l'objet d'un toilettage.

Un député (MCG) établit un lien avec la nouvelle loi sur l'institut universitaire chargé de la formation des enseignants. Il constate qu'il s'agit ici d'un simple pouvoir de préavis et s'interroge sur l'instance chargée du véritable pouvoir de nomination.

M. Beer explique qu'il s'agit ici uniquement d'une commission chargée des préavis et non des nominations. Cet article n'a pas été supprimé pour éviter un déséquilibre complet, pour les mêmes raisons déjà évoquées.

Le président met aux voix l'article 39 :

Pour : Unanimité Contre : – Abstention : –
--

L'article 139 est adopté.

Art. 143

Un député (PDC) veut s'assurer que cette formulation, à ce stade de la loi sur l'instruction publique n'entrave pas la mise sur pied d'une direction générale de l'enseignement obligatoire.

M. Beer confirme que cet objectif est toujours poursuivi et qu'il s'agit une fois encore, ici, d'une simple modification technique. Il s'agit simplement de remplacer une fonction par une autre. Il ne faut y trouver aucune autre intention. Il donne un autre exemple du même type, la création de l'Office médico-pédagogique qui intégrera le SMP et l'ensemble de l'enseignement spécialisé, des institutions aux classes et regroupements spécialisés ; en ce sens, l'article 143 ne correspond pas à la réalité actuelle.

La direction générale de l'enseignement obligatoire est toujours d'actualité. Il rappelle également que la fonction de directeur régional est assumée par les directeurs généraux. Il propose de simplifier la formulation par la suppression des termes suivants : « classes et institutions spécialisées comprises ».

Le président met aux voix l'article 143 :

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention : –

L'article 143 est adopté.

Art. 144

Un député (MCG) constate la disparition de la mention des maîtres-adjoints.

M. Beer indique que ce type d'adaptation se réalisera en fonction des correctifs et de l'évaluation opérée par la commission de fonctionnement.

Le président met aux voix l'article 144

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention : –

L'article 144 est adopté.

Article 2

Cet article n'a donné lieu à aucun commentaire

Troisième lecture

Un député (MCG) voudrait avoir l'assurance que le nombre des directeurs sera adapté en fonction du budget et des options politiques.

M. Beer confirme en rappelant les prérogatives de la commission des finances et du budget général bien évidemment approuvé par le Grand Conseil.

Un commissaire (MCG) revient sur sa préoccupation relative à la mention et à la fonction des maîtres adjoints et des responsables de régions.

M. Beer rappelle qu'il est convenu de longue date de ne plus inscrire dans la loi les aspects strictement organisationnels.

Un député (R) a bien saisi que l'institution des différentes directions se réalisera en fonction d'une géométrie variable et de l'adaptation aux besoins du terrain, mais s'inquiète de la situation éventuelle de directeurs déjà engagés, si par hypothèse le département venait à considérer que les besoins de direction sont à revoir à la baisse.

M. Beer indique que diverses options restent ouvertes dans un tel cas (retraite, non confirmation, suppression de poste, mobilité, reconversion...).

Un député (MCG) souhaiterait se reposer sur un règlement d'application définissant les modalités de ce dispositif. Il s'inquiète enfin de l'inscription et de l'intégration des notions ainsi que du dispositif du réseau d'enseignement prioritaire dans la loi.

M. Beer comprend cette préoccupation mais répète qu'il faut se placer dans une perspective générale de clarification d'un certain nombre d'éléments obsolètes de la loi sur l'instruction publique, qui n'interdit pas l'éventualité d'un règlement d'application mais ne la rend pas certaine.

Il estime, pour conclure, que l'inscription et l'intégration des notions et du dispositif du réseau d'enseignement prioritaire dans ce projet de loi n'a certainement pas lieu d'être. Elle sera l'objet d'une réflexion après une évaluation complète, et fera, le cas échéant, l'objet d'une loi spéciale après un bilan définitif.

Article 2

L'amendement suivant est proposé : L'entrée en vigueur de la présente loi est fixée par le conseil d'Etat

Le président met aux voix cet amendement.

Pour : Unanimité

Contre : –

Abstention: –

L'amendement est accepté

Le président met aux voix l'ensemble de cette loi :

Pour : 1 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC

Contre : –

Abstentions : 2 MCG

Le projet de loi 10262 est adopté dans son ensemble tel que modifié.

Projet de loi (10262)

modifiant la loi sur l'instruction publique (C 1 10) (*Adaptation à l'évolution de certaines fonctions dans l'enseignement primaire*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, est modifiée comme suit :

Art. 3B, al. 2, lettre b (nouvelle teneur)

² En font partie :

- b) deux directeurs d'établissement scolaire de l'enseignement primaire, désignés par le département;

Art. 7D Personne morale (nouveau)

Chaque établissement scolaire constitue une personne morale capable de recevoir des dons ou des legs, avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

Art. 46 (abrogé)

Art. 139 Commission de nomination (nouveau), lettres b et d (nouvelle teneur)

Une commission nommée par le département lui présente un préavis motivé sur les candidats. Elle comprend :

- b) pour l'enseignement primaire, le directeur d'établissement scolaire concerné;
- d) un parent d'élève désigné par le département;

Art. 143 Direction générale (nouvelle teneur)

La direction générale de l'ensemble des établissements scolaires est confiée à un directeur général ou à une directrice générale.

Art. 144 Direction d'établissement scolaire (nouvelle teneur)

La direction de chaque établissement scolaire est confiée à un directeur ou à une directrice.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.