



Date de dépôt : 18 mars 2025

Rapport

de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier le projet de loi de Stéphane Florey, André Pfeffer, Marc Falquet, Patrick Lussi, Guy Mettan, Daniel Noël, Lionel Dugerdil, Michael Andersen, Florian Dugerdil, Yves Nidegger, Julien Ramu, Charles Poncet, Virna Conti modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (Pour que les directeurs d'établissements consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement) (Réforme structurelle III)

Rapport de majorité de Ana Roch (page 3)

Rapport de minorité de Christo Ivanov (page 30)

Projet de loi (13403-A)

modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) *(Pour que les directeurs d'établissements consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement) (Réforme structurelle III)*

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015, est modifiée comme suit :

Section 1 Direction d'établissement scolaire (nouvelle) du chapitre X

Art. 59 Directeurs d'établissement (nouveau)

Les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Ana Roch

La commission a examiné le PL 13403 durant deux séances, le 29 janvier et le 19 février 2025.

Séance du 29 janvier 2025

Présentation

M. Stéphane Florey, auteur

M. Florey explique que ce projet de loi vise simplement à rétablir l'article 59 LIP dans sa version de 2015-2020, qui avait été supprimée en plénière lors d'un débat sur un projet visant à abolir cette disposition. Il rappelle que son groupe a toujours été opposé à ce que les directeurs d'établissement ne consacrent pas une partie de leur temps à l'enseignement. Cette disposition avait été introduite en 2015 lors de la révision totale de la LIP, qui faisait suite à la motion 2100 proposant d'intégrer cette mesure. La motion avait été acceptée, mais la réponse du Conseil d'Etat ayant tardé, la commission avait décidé d'introduire directement un amendement dans un rapport de minorité sur la révision de la LIP, qui avait été adopté par la majorité du Grand Conseil.

M. Florey précise que cette disposition avait été mise en place à la satisfaction de nombreux directeurs, qui trouvaient bénéfique de garder un lien avec le terrain en enseignant. L'objectif principal de la mesure était qu'ils consacrent une partie de leur temps aux élèves. M^{me} Emery-Torracinta, lors de l'établissement de cette disposition, avait demandé à chaque direction d'établir son propre cahier des charges pour préciser comment ces heures d'enseignement seraient mises en œuvre. Ceux qui l'ont appliquée ont principalement utilisé ces heures pour des remplacements d'urgence, des devoirs surveillés et des mesures d'accompagnement. Il souligne que cela permettait aux élèves de percevoir leur directeur différemment, non seulement comme une figure d'autorité mais aussi comme un enseignant impliqué.

Il estime qu'il est important de rétablir cette mesure pour éviter que les directeurs ne perdent tout contact avec la réalité de l'enseignement. Il rappelle que, lors de la mise en place des directeurs d'établissement, le nombre des réunions des enseignants a considérablement augmenté, ce qui a alourdi la charge administrative. Pourtant, il a été constaté que certains directeurs, malgré

cette charge, pouvaient encore gérer plusieurs établissements tout en consacrant du temps à des tâches d'enseignement sans que cela nuise à leur fonction principale. Selon lui, il est essentiel qu'ils puissent apporter un soutien aux enseignants en cas de besoin, même si cela ne représente qu'une ou deux heures par semaine pour encadrer des devoirs surveillés ou des mesures d'accompagnement en dehors des heures de cours.

Une commissaire (PLR) demande si M. Florey a eu l'occasion d'échanger directement avec des directeurs d'établissement.

M. Florey répond que oui, notamment lorsqu'il avait encore des enfants à l'école. Ayant cinq enfants, il connaît bien le système scolaire et a eu divers échanges avec des directeurs. Il mentionne l'exemple d'une directrice aujourd'hui à la retraite, à l'école d'En-Sauvy, qui lui avait expliqué comment elle appliquait cette mesure. Initialement sceptique, elle avait finalement trouvé cette implication bénéfique, car cela améliorerait les relations entre direction et élèves et changerait la perception que ces derniers avaient des directeurs.

Une commissaire (PLR) demande s'il connaît le contenu des cahiers des charges actuels des directeurs et leurs missions précises.

M. Florey répond que ces éléments avaient été évoqués lors des débats sur la motion et des travaux en commission. Il n'a pas d'information sur d'éventuelles évolutions du cahier des charges depuis, mais, en 2015, cette charge avait été intégrée sous forme de déclaration. Les directeurs devaient expliquer comment ils comptaient appliquer l'article 59, et ces tâches avaient été inscrites dans leurs cahiers des charges. Il pense que le DIP pourra apporter plus de précisions à la commission à ce sujet.

Un commissaire (S) questionne l'argument selon lequel les directeurs auraient perdu contact avec le terrain. Il demande en quoi consiste leur travail et ce qui laisse penser qu'ils ne sont plus en lien avec la réalité scolaire, alors que leur mission inclut la gestion quotidienne des enseignants et des problèmes rencontrés. Il interroge également la pertinence d'un tel raisonnement en faisant une analogie avec d'autres cadres de l'Etat. Il demande si, par exemple, les directeurs du SPMi devraient aussi prendre des mandats sur le terrain pour rester connectés à la réalité des bénéficiaires. Il souhaite savoir pourquoi ce projet de loi se concentre uniquement sur les directeurs d'établissements scolaires.

M. Florey répond que, selon lui, les cadres de l'Etat devraient eux aussi exercer certaines tâches pratiques pour garder un lien avec la réalité du terrain. Il prend l'exemple des TPG, où certains cadres doivent encore conduire des véhicules pour conserver une vision concrète de leur secteur. Il estime qu'il est

essentiel pour un directeur d'établissement de maintenir un contact direct avec les élèves et l'enseignement. Il pense qu'un directeur qui ne met jamais les pieds dans une classe et qui n'enseigne plus perd toute perception de la réalité du métier d'enseignant.

Un commissaire (S) lui demande si le fait de gérer les enseignants et de régler les problèmes au quotidien ne constitue pas déjà une manière d'être en lien avec le terrain.

M. Florey répond que non, car cela relève de tâches de gestion d'une école et des équipes d'enseignants. Pour lui, le meilleur moyen pour un directeur de rester en prise avec la réalité est d'être confronté aux élèves dans un cadre d'enseignement. Il considère cela comme un échange constructif et bénéfique, qui améliore aussi la perception des élèves envers leur directeur.

Un commissaire (S) comprend que la mesure concernerait les directeurs des établissements primaires. Il imagine qu'ils n'auraient pas la responsabilité d'une classe entière ou d'un demi-groupe. Il soulève cependant que, s'il n'y a pas de remplacements nécessaires, les directeurs ne pourront pas faire ce qui est proposé par le PL.

M. Florey n'est pas d'accord. Il explique que certaines écoles disposent à peine d'un demi-poste alloué aux mesures d'accompagnement, ce qui oblige certains enseignants à appliquer ces mesures pendant les heures scolaires, faute de personnel disponible hors temps scolaire. Pour que ces mesures soient pleinement efficaces, elles devraient être appliquées en dehors du temps scolaire. Il souligne que, si un directeur consacrait seulement une à deux heures par semaine à l'encadrement d'un petit groupe d'élèves, cela serait bénéfique pour tout le monde. Cela permettrait d'alléger la charge de travail des enseignants, tout en offrant un soutien supplémentaire aux élèves qui en ont besoin.

Un commissaire (S) relève qu'il est ici question des directeurs des établissements, qui gèrent parfois plusieurs écoles. Il se demande s'il serait possible d'alléger leur charge administrative plutôt que de leur ajouter une tâche supplémentaire. Il questionne qui prendra en charge les missions qu'ils devront délaissier pour enseigner.

M. Florey répond que cela ne ferait que rétablir ce qui avait été en place entre 2015 et 2020.

Un commissaire (LJS) remarque que, même si cela ne représente que quelques heures de cours, cela implique aussi du temps pour la préparation et la correction. Il s'interroge sur le risque d'une dégradation de la qualité de l'enseignement.

M. Florey ne pense pas que ça sera le cas.

Un commissaire (LJS) demande combien d'heures d'enseignement cela représenterait pour les directeurs.

M. Florey explique que, pour les mesures d'accompagnement, l'idée serait que les élèves restent une heure de plus par semaine afin d'être aidés. Si un directeur consacre une heure sur les quatre jours d'enseignement par semaine, cela soulagerait les enseignants, qui n'auraient pas à faire d'heures supplémentaires. Il rappelle que cette mesure a déjà été appliquée entre 2015 et 2020 sans nuire au fonctionnement des établissements.

Un commissaire (LJS) questionne la nécessité de temps pour la préparation des cours et les corrections.

M. Florey estime que les directeurs peuvent s'adapter et qu'un remplaçant, par exemple, n'a pas toujours le temps de préparer ses cours à l'avance. Pour les mesures d'accompagnement, il considère que les directeurs ont les connaissances nécessaires et peuvent répondre aux besoins des élèves.

Un commissaire (LJS) demande si la réalité de 2025 est la même que celle de 2015.

M. Florey est d'avis que peu de choses ont changé à l'école primaire.

Un commissaire (LJS) demande si l'objectif de ce PL est d'améliorer la qualité de l'enseignement ou de faire des économies.

M. Florey insiste sur le fait que cela améliore la qualité en renforçant les relations entre élèves, enseignants et direction, tout en allégeant la charge des enseignants.

Un commissaire (LJS) demande si un directeur n'observe déjà pas ce qui se passe dans les classes.

M. Florey répond qu'observer ne suffit pas à améliorer la situation.

Un commissaire (LJS) souhaite savoir si cela se fait dans d'autres cantons.

M. Florey n'en a pas connaissance.

Un commissaire (PLR) rappelle qu'au moment de l'adoption du budget 2025, une augmentation des postes de maîtres adjoints avait été adoptée à une large majorité, tous partis confondus sauf l'UDC. Cette augmentation faisait suite à la demande des directeurs d'établissement, qui avaient soulevé une surcharge de travail. Il souligne que le PL va à l'encontre de cette décision récente visant à renforcer les ressources administratives des écoles primaires. Il demande quelle est la cohérence entre ce PL et le vote du Grand Conseil qui a eu lieu il y a à peine un mois et demi.

M. Florey explique que ce projet de loi a été déposé en janvier 2024, avant l'adoption du budget 2025. Il confirme que le groupe UDC avait voté contre

l'augmentation des postes de maîtres adjoints et il estime qu'il est important que les directeurs consacrent une partie de leur temps à l'enseignement.

Une commissaire (S) exprime une sympathie spontanée pour ce projet de loi, ce dernier correspondant à la réalité du terrain. Elle enseigne depuis trente ans et constate que, dans les établissements où les directeurs enseignent, cela fait une vraie différence. Enseigner est difficile et un directeur qui prend le risque d'enseigner dans une classe difficile comprend mieux les réalités de ses collaborateurs. Ainsi, il ne pourra pas imposer des mesures irréalistes. Elle demande cependant ce qu'il en est des directeurs qui ne sont pas eux-mêmes enseignants. Elle ajoute que l'enseignement exige un haut niveau de formation, notamment pédagogique, et demande s'il faudrait alors exiger une formation spécifique pour les directeurs.

M. Florey répond que, malheureusement, une partie des directeurs actuels ne sont plus enseignants. Toutefois, il lui semble qu'une disposition toujours en vigueur permettrait aux directeurs ayant suivi le collège de remplacer des enseignants à l'école primaire. Il estime donc que, bien que certains directeurs soient uniquement des gestionnaires, ceux qui ont un diplôme du collège sont encore habilités à enseigner à titre de remplaçants.

Un commissaire (UDC) rappelle que la première motion sur le sujet prévoyait que les directeurs consacrent 50% de leur temps à l'enseignement, mais que cette disposition avait été supprimée. Il demande si ce projet de loi risque de mettre une pression supplémentaire sur les directeurs et si ces derniers auront la liberté de décider de la proportion d'enseignement qu'ils souhaitent assumer.

M. Florey explique que, lorsque le groupe UDC avait initialement déposé la motion, celle-ci prévoyait un taux d'enseignement de 50%, ce qui était trop élevé. Un amendement avait alors été proposé pour fixer ce taux à 20%, mais finalement, celui-ci n'avait pas été retenu, et on avait préféré laisser une marge de manœuvre aux directeurs. Pour éviter de leur mettre trop de pression et leur laisser une liberté totale dans la mise en œuvre, le projet de loi prévoit que le directeur « consacre une partie de son temps de travail à l'enseignement ».

Une commissaire (Ve) remercie M. Florey pour ce projet de loi et rejoint la position de la commissaire (S) sur l'importance de la connexion des directions avec le terrain. Elle estime que cette déconnexion coûte cher à la République. Elle mentionne une ancienne motion de 2013 dans laquelle une annexe faisait état de pratiques similaires à celles proposées dans le projet de loi, avec des directeurs d'établissement enseignant encore dans plusieurs cantons romands, notamment Berne, Fribourg, Valais et Neuchâtel. Elle regrette que ces directeurs n'aient pas été entendus lors des auditions. Elle

demande si une évaluation de l'expérience de 2015-2020 à Genève a été réalisée et si des personnes ayant vécu cette période pourraient être auditionnées.

M. Florey répond que les personnes les plus à même de témoigner sont celles qui étaient à la direction entre 2015 et 2020. Il ne sait pas si M^{me} Emery-Torracinta avait mené une étude sur le retour d'expérience, mais le DIP pourra sans doute mieux informer la commission. D'après les retours qu'il a eus, cette expérience avait été bien accueillie.

Une commissaire (Ve) revient sur la question de l'implication des directeurs dans l'enseignement. Elle demande si occuper uniquement un rôle de remplaçant ou de surveillant de devoirs est suffisant pour garder un pied dans la réalité du terrain, en comparaison avec le fait d'avoir une classe régulière.

M. Florey pense que oui. Il estime que, pour un directeur, avoir un contact direct avec les élèves pendant une heure par semaine est déjà significatif. Cela permettrait de mieux comprendre la réalité de la gestion d'une classe de 15 à 20 élèves.

Une commissaire (Ve) objecte que cela ne donne cependant qu'une vision partielle de la réalité du travail enseignant.

M. Florey reconnaît ce point.

Une commissaire (Ve) évoque ensuite un argument financier : payer un directeur, qui est dans la classe salariale 24, pour un remplacement serait plus coûteux que de faire appel à un remplaçant payé en classe 16 ou 18.

M. Florey rejette cet argument, affirmant que, lorsqu'une tâche est incluse dans le cahier des charges d'un employé, il l'accomplit sans impact sur sa rémunération. Il prend l'exemple des cadres des TPG, qui ont dans leur cahier des charges un certain nombre d'heures de conduite à effectuer, sans que cela ne réduise leur salaire.

Une commissaire (Ve) trouve le PL très succinct et peu précis. Elle demande comment M. Florey imagine concrètement la mise en œuvre de cette disposition et comment serait calculé le temps d'enseignement des directeurs.

M. Florey explique que l'application de la mesure se ferait par voie réglementaire ou directive. De mémoire, M^{me} Emery-Torracinta avait mis en place une directive demandant aux directeurs d'établissement de consacrer une partie de leur temps à l'enseignement. Elle leur avait demandé de remplir un document expliquant comment ils comptaient appliquer cette mesure. Ce qui en était ressorti était essentiellement des remplacements spontanés, des devoirs surveillés et de l'accompagnement scolaire. Il souligne que l'objectif n'est pas

d'imposer aux directeurs de prendre en charge une demi-classe tous les jours, mais plutôt de leur permettre d'intervenir en soutien lorsque nécessaire. Il estime qu'il manque de ressources dans les établissements scolaires et que les directeurs pourraient ainsi jouer un rôle d'appui.

Une commissaire (Ve) comprend donc que, dans le cadre de cette directive, les directeurs eux-mêmes évaluaient le temps qu'ils souhaitaient consacrer à l'enseignement.

M. Florey répond qu'il ne se souvient plus exactement.

Un commissaire (S) indique qu'il ne se souvenait plus exactement des qualifications requises pour les directeurs d'établissement. Il dit comprendre la logique du projet de loi, mais souligne qu'il va dans une direction contraire à celle de la majorité du Grand Conseil. Il relève que, dans l'exposé des motifs, il est sous-entendu que les directeurs « s'inventent des tâches », ce qui l'interpelle. Il demande si l'idée est réellement d'ajouter de nouvelles tâches aux directeurs, alors qu'ils ne sont pas nécessairement qualifiés pour cela. Il pose également la question de la priorité donnée aux directeurs pour effectuer des remplacements, alors que tous ne possèdent pas de formation pédagogique. Il s'interroge sur l'efficacité de cette allocation des ressources et demande si seuls les directeurs ayant les compétences nécessaires seraient concernés. Il précise que les tâches mentionnées, notamment les devoirs surveillés et les mesures d'accompagnement, nécessitent des compétences pédagogiques, il demande donc si cela est pris en compte.

M. Florey répond qu'aujourd'hui, avec un diplôme de collège, il est possible d'effectuer certaines tâches d'enseignement et de remplacement. Il rappelle que, même pour les remplacements de longue durée, les remplaçants n'ont pas forcément une formation pédagogique approfondie. Il ne voit donc pas de problème à ce que les directeurs consacrent quelques heures par semaine à des devoirs surveillés ou des mesures d'accompagnement.

Un commissaire (S) demande si le DIP ne privilégie pas, en règle générale, des personnes possédant une formation pédagogique pour ces tâches.

M. Florey confirme cela, dans l'ensemble, mais il estime que pour des missions d'accompagnement, les directeurs sont tout à fait capables d'assumer ce rôle.

Un commissaire (S) demande des précisions sur la nature exacte des mesures d'accompagnement.

M. Florey explique que ces mesures concernent des élèves passant d'un niveau à un autre par dérogation. Dans ce cas, ils doivent bénéficier d'un accompagnement spécifique dans les matières dans lesquelles ils avaient des

lacunes. Pour être pleinement efficaces, ces mesures devraient être mises en place en dehors du temps scolaire.

Un commissaire (S) demande pourquoi ce projet de loi vise spécifiquement les directeurs d'établissement primaire et ne s'applique pas de manière plus large. Il soulève également l'exemple des cadres des TPG et demande s'il existe une base légale les obligeant à assurer des heures de conduite.

M. Florey répond que la réglementation de l'OFT impose aux conducteurs de tram de réaliser un certain nombre d'heures de conduite chaque année. Les cadres des TPG doivent donc parfois assurer des remplacements en cas de pénurie de conducteurs, notamment en période de forte grippe.

Une commissaire (PLR) revient sur les premières questions qu'elle avait posées. Elle indique qu'elle n'est pas favorable au projet de loi. Elle souligne avoir eu d'excellentes relations avec les directeurs d'établissement et qu'elle a suivi l'évolution de ces postes. Elle exprime son doute quant à la définition de M. Florey concernant le rôle d'un directeur. Elle rappelle que la majorité des directeurs ont été enseignants et qu'ils possèdent donc une connaissance du terrain. Elle note que le lien avec la réalité du métier d'enseignant est évident et que leur expérience leur permet de bien comprendre leur rôle. Elle estime qu'il n'est pas nécessaire d'enseigner pour être un bon directeur. Elle ajoute qu'un directeur d'établissement n'a pas seulement un rôle opérationnel, mais qu'il pilote des projets pédagogiques, préside des conseils d'établissement et remplit des fonctions de gestion essentielles. Elle s'interroge sur la pertinence d'ajouter une charge d'enseignement à des directeurs déjà fortement sollicités, surtout depuis que leur nombre a diminué et que certains supervisent plusieurs établissements. Elle estime que le projet de loi remet en question leur fonction et que cela peut paraître dénigrant pour leur travail.

M. Florey souligne l'importance de « mettre les mains dans le cambouis » pour comprendre la réalité du terrain. Il rappelle que la mesure a été mise en place entre 2015 et 2020 sans poser de problème majeur. A cette époque, la plupart des directeurs n'avaient pas été enseignants, car il était alors courant de nommer des gestionnaires à la tête des établissements. C'est dans ce contexte que l'idée de ne pas exiger de diplôme pédagogique pour enseigner a émergé, un diplôme du collège étant alors considéré comme suffisant pour effectuer des remplacements.

Cette commissaire (PLR) conteste cette affirmation et ajoute que certains directeurs ont même porté cette question devant le Tribunal administratif.

M. Florey cite l'exemple du directeur d'exploitation des TPG, qui doit effectuer au minimum 100 heures de conduite de tram par an.

Cette commissaire (PLR) rétorque qu'au même niveau hiérarchique au sein du DIP, ce sont plutôt les maîtres responsables dans les établissements qui seraient équivalents, et non les directeurs.

Une commissaire (S) indique avoir suivi avec attention les arguments avancés. Elle exprime son profond respect pour toutes les fonctions exercées au sein de l'Etat, mais relève que certains discours tenus sur le rôle des directeurs d'établissement la choquent. Elle perçoit un mépris sous-jacent pour les tâches administratives et une vision réductrice du rôle des directeurs, comme s'ils n'étaient là que pour « diriger la maison ». Elle revient sur l'exemple des études surveillées et s'indigne que l'on puisse suggérer que ces tâches sont insignifiantes au point que les directeurs peuvent les assumer sans difficulté. Elle demande à M. Florey quelle est, selon lui, la véritable mission d'un directeur d'école et comment il perçoit son rôle. Elle rappelle qu'un ancien directeur d'établissement, qui a aussi été député, a défendu avec force sa fonction et expliqué son parcours. Elle souligne que les évolutions professionnelles peuvent amener une personne à occuper de nouvelles fonctions qui relèvent d'un autre niveau de responsabilité, et qu'il n'y a rien de dégradant dans cela. Elle demande enfin s'il connaît précisément le profil des directeurs d'établissement actuels.

M. Florey répond qu'un directeur d'établissement est aujourd'hui avant tout un gestionnaire : il gère une équipe et pratique le management. Il estime que certains directeurs sont d'anciens enseignants ayant voulu quitter l'enseignement, tandis que d'autres sont heureux de pouvoir encore enseigner. Il considère qu'un bon directeur doit être capable d'assumer certaines tâches pédagogiques.

Audition

- *M^{me} Anne Hiltbold, conseillère d'Etat – DIP*
- *M. Yann-Eric Dizereus, direction des ressources humaines – DGEO-DIP*

M^{me} Hiltbold explique que le DIP n'a pas procédé à un travail d'archivage approfondi et qu'il ne pourra peut-être pas répondre à toutes les questions. Elle note toutefois que les auteurs du projet de loi reconnaissent le manque de ressources dans les établissements. Elle revient sur l'historique des directions d'établissement : avant 2008, les établissements primaires fonctionnaient avec 30 inspecteurs à plein temps et 53 responsables d'école pour 83 postes, ce qui était insuffisant pour garantir un pilotage efficace. A l'époque, il y avait 164 écoles en activité, contre 167 aujourd'hui.

Elle poursuit en disant qu'en 2008, les directions d'établissement ont été mises en place par le DIP, avec l'introduction de 93 directeurs afin d'assurer

une gestion de proximité, de renforcer le lien avec les familles et les communes, et de garantir la mise en œuvre harmonieuse des réformes HarmoS et du plan d'études romand. En 2015, l'article 59 de la LIP a été introduit, imposant aux directeurs de consacrer une partie de leur temps à l'enseignement. Cette disposition a rapidement été perçue comme une surcharge de travail. L'Association des directeurs d'établissement primaire a alors engagé plusieurs recours juridiques, et de nombreuses procédures ont été menées jusqu'aux tribunaux cantonaux et fédéraux. Finalement, en 2020, le Grand Conseil a supprimé cette obligation, considérant l'alourdissement des tâches administratives et les inégalités entre les directions du primaire et celles du cycle d'orientation. Aujourd'hui, le nombre de directions a été réduit à 59 pour 167 écoles. Initialement, il y en avait 93. Un établissement peut regrouper une, deux, voire trois écoles, et un directeur peut être responsable de 500 à près de 1000 élèves.

Elle ajoute que les directions d'établissement ont largement exprimé leurs plaintes concernant l'obligation d'enseigner quelques heures. Elles demandent plutôt du soutien et du renfort. La question d'une refonte du nombre d'établissements et de leur taille s'est posée, mais le choix a été fait de maintenir la répartition actuelle et de chercher à alléger la charge administrative des directeurs. C'est dans cette optique qu'a été formulée la demande budgétaire pour renforcer la dotation en maîtres adjoints et en coordinateurs pédagogiques. Elle suggère que la commission entende les directeurs d'établissement pour recueillir leur avis sur leur proximité avec le terrain et leur capacité à enseigner en plus de leurs tâches actuelles.

M. Dizerens propose de commencer par présenter le cahier des charges actuellement en vigueur pour les directeurs des établissements primaires, puis d'évoquer en quoi leur réalité de terrain repose sur différents interlocuteurs et en quoi les heures d'enseignement évoquées pourraient ne pas être compatibles avec ce cahier des charges. Il rappelle qu'il y a, dans l'enseignement primaire, près de 40 000 élèves répartis dans plusieurs établissements. Si l'on rapporte ces élèves au nombre de directeurs, on obtient une moyenne de 670 élèves par directeur d'établissement, ces derniers gérant en moyenne 2,8 écoles chacun. Certains établissements ne comportent qu'une seule école – c'est le cas d'un seul établissement – tandis que d'autres comptent plus de 1000 élèves répartis sur cinq écoles et cinq communes concernées. A la rentrée 2025, plusieurs établissements seront sur des sites multiples et répartis sur plusieurs communes, ce qui constitue une difficulté organisationnelle en raison du nombre d'interlocuteurs à gérer.

M. Dizerens explique que le cahier des charges des directeurs s'articule autour de six grands piliers. Le premier concerne le pilotage pédagogique : les

directeurs ont la responsabilité de vérifier la qualité de l'enseignement et de l'évaluation produite par leurs collaborateurs, qui sont entre 40 et 80 en ligne directe. Afin d'assurer la qualité de l'enseignement dispensé en classe, un certain nombre de visites doivent être effectuées, ce qui signifie que les directeurs passent déjà beaucoup de temps dans les classes à observer les pratiques pédagogiques. Le deuxième pilier est l'encadrement, la sécurité et le suivi de la scolarité des élèves, afin de s'assurer que leur parcours scolaire, sur huit années, se déroule dans les meilleures conditions possibles. Cela inclut également la coordination avec d'autres professionnels qui gravitent autour des élèves, comme les maîtres spécialisés ou les maîtres de soutien pédagogique chargés des mesures d'accompagnement. Le troisième pilier concerne l'école inclusive, qui pourrait aujourd'hui être qualifiée d'école pour tous. La nécessité d'accompagner certains élèves implique la coordination entre divers professionnels internes et externes à l'école : logopédistes, psychologues, parents, représentants légaux, etc. Ce travail nécessite l'organisation d'un très grand nombre de séances pour garantir le meilleur suivi possible des élèves. Le quatrième domaine de responsabilité est la gestion des ressources humaines. Les directeurs recrutent, suivent et évaluent leurs collaborateurs, gèrent leurs difficultés individuelles, leurs congés, et organisent le travail en équipe. Ce travail implique un très grand nombre de réunions afin d'assurer la mise en œuvre des plans d'études et des moyens d'enseignement officiels. La gestion des absences imprévues et prévues (par exemple, en raison de formations) fait également partie de leurs missions. Le cinquième pilier est la gestion administrative et financière. Les directeurs, notamment ceux qui travaillent avec plusieurs communes, doivent gérer des enveloppes budgétaires parfois complexes, avec certaines prestations subventionnées de manière différente selon les communes. Ils doivent ainsi respecter les règles imposées par le DIP tout en rendant compte aux communes concernées, ce qui implique la gestion d'importants flux financiers. Le dernier pilier concerne les relations avec les partenaires extérieurs, qui incluent les communes, le DIP, mais aussi le tissu associatif et institutionnel local : police municipale, maisons de quartier, travailleurs sociaux hors murs, etc.

Il poursuit qu'en ce qui concerne la charge de travail des directeurs, le DIP a confié à deux experts, issus de l'IDHEAP et de l'UNIGE, la mission d'évaluer la gouvernance des établissements scolaires. Cette étude, réalisée il y a plus d'un an, a mis en évidence que près de deux tiers des directeurs déclaraient un nombre d'heures supplémentaires au-delà du raisonnable, atteignant un point proche de la rupture. Il estime, sur la question de la proximité avec le terrain, qu'il est souhaitable qu'un supérieur hiérarchique ait une bonne connaissance des réalités de ses collaborateurs. Toutefois, il

s'interroge quant à savoir si l'enseignement, le soutien pédagogique ou l'encadrement des devoirs constituent les meilleurs moyens d'y parvenir. Il évoque quatre éléments permettant aux directeurs de garder cette proximité. La première manière est celle des visites en classe. Un directeur effectue un grand nombre de visites par semaine, ce qui lui permet d'être en contact direct avec les enseignants, les élèves et leurs difficultés. Le deuxième moyen repose sur l'équipe de direction, qui comprend des coordinateurs pédagogiques et des maîtres adjoints. Ces derniers sont en partie détachés sur des tâches administratives et de gestion, afin de faciliter la communication entre les parents, les élèves, les enseignants et les directeurs. Grâce à cette équipe de direction, les directeurs restent constamment informés de la situation dans les établissements primaires. De plus, à la suite du vote de décembre, plusieurs postes ont été renforcés pour accroître cette force de travail. Le troisième élément repose sur les relations quotidiennes des directeurs avec les élèves, les enseignants, les familles et les partenaires institutionnels tels que les communes, le parascolaire ou encore le GIAP. Cette proximité leur permet d'avoir une compréhension fine du terrain et des situations individuelles des élèves. Il rappelle que, lorsqu'un élève en grande souffrance « explose » en classe, c'est souvent le directeur qui doit intervenir, le recevoir dans son bureau, calmer la situation, contacter les parents et, dans certains cas extrêmes, faire appel à la police. La proximité avec les élèves et le terrain est donc bien réelle, sans nécessiter un rôle d'enseignant à proprement parler.

M^{me} Hiltbold revient sur le rapport d'évaluation publié il y a un peu plus d'un an et réalisé sous la précédente législature. Elle affirme que le DIP est défavorable à la proposition du PL.

Une commissaire (PLR) note que, parmi les différentes missions évoquées, elle n'a pas entendu mentionner les relations avec les parents. Elle rappelle que les parents sont de plus en plus impliqués et exigeants vis-à-vis de l'école, ce qui représente une charge de travail importante pour les directions. Elle soulève également que les maîtres adjoints (MA) bénéficient d'un temps de décharge pour assumer certaines missions de gestion, ce qui montre que même des enseignants devant consacrer une partie de leur temps à l'enseignement ont besoin de dégager du temps pour des tâches administratives. Elle demande confirmation sur ce point.

M. Dizerens confirme que les parents sont évidemment des parties prenantes essentielles. Il ajoute que les rencontres avec eux se déroulent souvent en fin de journée. Si les directeurs devaient également s'absenter pour enseigner ou faire du soutien pédagogique en dehors des horaires scolaires, cela rendrait encore plus compliquée la gestion des relations avec les familles et les autres intervenants. Concernant les MA, il confirme qu'ils assument à la

fois des missions pédagogiques et des tâches administratives et qu'un établissement peut comprendre jusqu'à six écoles.

Un commissaire (S) est surpris d'apprendre qu'un établissement peut regrouper jusqu'à six écoles. Il demande comment le nombre d'écoles par établissement est défini et s'il existe un ajustement des ressources en fonction du nombre d'élèves. Il interroge également sur le lien entre la taille des établissements et les ressources disponibles pour la direction.

M^{me} Hiltbold explique que, chaque direction étant à 100%, le but est d'avoir une certaine homogénéité dans la répartition des élèves. Le nombre d'élèves par établissement peut varier d'année en année, mais on évite de modifier la structure des établissements trop fréquemment. Selon les besoins, la dotation en MA peut être ajustée. Un rapport publié en décembre 2023 recommandait un pourcentage minimal de coordinateurs pédagogiques et de MA par école, et l'expérience montre qu'un minimum de ces postes est nécessaire dans chaque établissement.

Un commissaire (S) note que certains établissements comptent 500 élèves tandis que d'autres en ont 1000. Il demande comment est décidée la taille d'un établissement et pourquoi il existe de telles disparités.

M^{me} Hiltbold explique que cela dépend de la localisation des écoles. Dans certaines communes où les écoles sont plus petites, un directeur ne peut être affecté à une seule école de 200 élèves, contrairement à un directeur en ville qui gère plusieurs grandes écoles. L'objectif est d'assurer une certaine équité entre les directions tout en évitant d'augmenter le nombre total d'établissements, ce qui engendrerait des coûts supplémentaires.

M. Dizerens indique que les questions d'un commissaire (S) interrogent la carte scolaire, c'est-à-dire la répartition des établissements sur le territoire. Il explique que, lorsqu'en 2008 la fonction de directeur a été créée, il y avait 93 directeurs, dont une bonne partie était à temps partiel. Une proportionnalité avait été introduite entre la taille de leur établissement et leur taux d'activité. Ce système a été largement décrié, tant par les collaborateurs que par les directeurs et le Grand Conseil, qui estimaient que l'efficacité n'était pas optimale. Il souligne qu'en 2015, lors de la mise en place de la LIP, il y a eu une évolution drastique, passant de 93 directeurs à 58 à l'époque – aujourd'hui, on en compte 59. Pour assumer cette réduction, un double mouvement a été effectué : la taille moyenne des établissements a été considérablement augmentée, et en même temps, tous les directeurs ont été passés à 100%. Il n'y a donc aujourd'hui plus d'exception, que ce soit en primaire ou au CO. Cela génère ce qui peut apparaître comme des disparités en termes de taille. Le DIP est en train de réfléchir à une réorganisation de cette carte scolaire. C'est

relativement complexe, car si le nombre d'élèves est un critère central, ce n'est pas la seule variable. Les situations familiales ne sont pas homogènes sur le territoire, et parfois, 100 élèves dans une commune n'impliquent pas nécessairement la même charge de travail que 100 élèves dans une autre. Ainsi, au-delà d'une simple logique quantitative, d'autres variables doivent être prises en compte.

Un commissaire (S) souhaite savoir s'il peut confirmer que les compétences requises pour les postes de directeur d'établissement ne comprennent actuellement pas de compétences pédagogiques. Il demande également quelle est la proportion de directeurs ayant une formation d'enseignant. Enfin, il mentionne qu'il y a eu des recours concernant les tâches d'enseignement des directeurs. Il n'a pas bien compris le résultat, et demande si la jurisprudence a établi que ce système posait un problème, ou s'il s'agissait uniquement d'une question politique.

M. Dizerens répond qu'en ce qui concerne les compétences requises à ce jour pour exercer la fonction de direction en primaire, il faut être titulaire d'un diplôme d'enseignant, auquel s'ajoute une formation postgrade délivrée par un consortium de quatre écoles, appelée FORDIF. Tous les directeurs doivent l'effectuer dans les deux années suivant leur prise de fonction. Concernant les recours, il informe qu'ils ont été déposés par l'AGDEP, qui exprimait son mécontentement face à la situation. Lorsqu'en 2020, il y a eu une modification légale, le recours est devenu sans objet et a donc été retiré. Il n'y a jamais eu de décision finale du Tribunal fédéral.

Un commissaire (S) comprend donc que 100% des directeurs ont une formation pédagogique.

M. Dizerens précise que, lors de l'introduction de la fonction de direction en 2008, il y avait quelques personnes – deux ou trois sur les 93 – qui n'avaient jamais exercé la fonction d'enseignant, mais elles avaient toutes une formation utile au poste, notamment dans le domaine des sciences de l'éducation au sens large. A ce jour, il n'a pas revu en détail le CV des 59 directeurs en fonction, mais on peut considérer qu'ils ont tous une expérience probante dans le domaine.

M^{me} Hiltbold ajoute qu'il y avait jusqu'à présent une volonté claire d'engager uniquement des personnes ayant déjà enseigné. Aujourd'hui, on peut s'interroger sur la nécessité d'être enseignant pour diriger un établissement. Parfois, lorsque le directeur a été enseignant, il peut se retrouver avec d'anciens collègues, ce qui peut poser des problèmes d'autorité. Ce sont des réflexions que mène le DIP, mais jusqu'à présent, l'exigence a été d'engager uniquement des personnes ayant une expérience d'enseignement.

Un commissaire (UDC) relève que des chiffres ont été évoqués concernant les heures supplémentaires des directeurs. Il comprend que deux tiers des enseignants ont un taux élevé d'heures supplémentaires. Il demande si le DIP dispose de statistiques et de chiffres à transmettre à la commission, estimant que cela serait fort utile aux travaux.

M^{me} Hiltpold répond qu'elle les transmettra.

Un commissaire (PLR) fait remarquer qu'il a beaucoup été question des élèves, mais peu des collaborateurs. Il demande combien de collaborateurs sont sous la responsabilité d'un directeur. Il souhaite ensuite savoir à quelle fréquence un directeur est censé avoir des entretiens avec ses collaborateurs et à quelle fréquence il doit passer dans les classes.

M. Dizerens répond que le nombre d'enseignants sous la responsabilité d'un directeur est corrélé à la taille des établissements. Dans les plus petits établissements, il y a environ 40 collaborateurs en lien direct avec le directeur, tandis que, dans les plus grands, ce nombre dépasse 80.

Un commissaire (PLR) demande s'il s'agit uniquement d'enseignants.

M. Dizerens indique qu'en primaire, il existe certes quelques fonctions administratives, mais qu'il n'y a jamais plus de deux postes – les secrétaires d'établissement. Ainsi, la majorité des subordonnés directs des directeurs sont des enseignants.

M^{me} Hiltpold ajoute que les autres personnels rattachés aux écoles dépendent d'une autre direction générale et ne sont pas hiérarchiquement sous l'autorité du directeur. Ce n'est donc pas ce dernier qui effectue leurs entretiens.

M. Dizerens précise que les directeurs ne sont pas des responsables hiérarchiques, mais des responsables fonctionnels. Ils ont néanmoins un devoir d'observation et d'alerte lorsqu'un dysfonctionnement est constaté, que ce soit pour un collaborateur affecté à l'OMP mais détaché dans une école régulière, ou un collaborateur relevant de l'OJ depuis un certain temps et détaché dans un établissement. Concernant la fréquence des évaluations, il informe qu'il y a deux modalités : les évaluations régulières des collaborateurs et, depuis quelques années, une fréquence minimale de cinq ans pour le personnel enseignant. Toutefois, il est précisé que la hiérarchie peut procéder à une évaluation formelle à tout moment si elle l'estime nécessaire, par exemple en cas d'alerte. Il indique, en ce qui concerne le nombre de visites dans les classes, qu'il n'existe pas de réponse précise à cette question, car elle n'a pas été récemment posée aux directeurs. Ces derniers évoquent généralement plusieurs visites par semaine. Cependant, pour ceux qui gèrent plusieurs sites

(cinq ou six parfois), cela implique de nombreux déplacements, réduisant ainsi le temps passé dans les établissements.

Une commissaire (Ve) avait compris qu'au moment de la mise en place des directeurs d'établissement, leur rôle avait été défini comme un soutien aux collaborateurs, notamment face aux parents, et qu'ils devaient incarner une autorité dans les écoles. Or, elle ne retrouve pas cet aspect dans les différents chapitres de leur cahier des charges, qui semblent essentiellement axés sur la gestion d'équipe. Elle souhaite entendre les auditionnés à ce sujet, car elle estime que la fonction d'autorité est directement liée à la présence sur le terrain. Elle partage son expérience personnelle, lorsqu'un problème de ressources humaines est survenu dans l'école primaire de son enfant : ne pas savoir qui est le directeur ni quand il est présent, du fait de sa gestion de plusieurs établissements, rendait la situation difficile à comprendre et à gérer. Elle souligne que cette absence de visibilité complique également le travail des équipes, qui peuvent se sentir peu soutenues. Elle souhaite donc interroger les intervenants sur le sens de l'autorité et sur la manière dont ils perçoivent l'organisation actuelle, qui semble uniquement fondée sur des logiques comptables.

M. Dizerens répond que cette notion d'autorité est traduite dans le cahier des charges par un terme qui faisait sens en 2008 : le « leadership pédagogique ». Peut-être l'appellerait-on différemment aujourd'hui. Il confirme que ce que décrit M^{me} Mach correspond bien à l'idée initiale : une présence visible, tant pour les élèves que pour les collaborateurs et les parents. Il reconnaît que, lorsque les directeurs sont répartis sur plusieurs sites, cela soulève des questions quant à leur disponibilité et leur visibilité. Dans l'enseignement secondaire, chaque directeur a la charge d'un établissement unique, ce qui lui permet de passer la majeure partie de son temps dans les murs et d'être plus disponible. Ce n'est pas le cas en primaire. Pour pallier cela, un relais est assuré par l'équipe de direction, notamment par les maîtres adjoints. Ces derniers ont pour mission de gérer certaines situations et de signaler aux directeurs les problématiques dépassant leur champ de compétences, qu'il s'agisse d'élèves, de parents ou de collaborateurs. Il précise cependant que les maîtres adjoints ne détiennent aucune responsabilité hiérarchique sur le personnel.

Une commissaire (S) relève que la question a été posée de savoir combien de cantons suisses ont mis en place l'obligation pour les directeurs d'enseigner. Elle demande s'il existe un chiffre exact à ce sujet.

M^{me} Hiltbold indique que le DIP peut obtenir ces données, mais qu'il ne dispose pas à ce jour d'un comparatif complet de tous les cantons.

Une commissaire (S) soulève qu'un parcours judiciaire a été mentionné, ayant conduit à la suppression de cette mesure. Elle demande si, au cours de ce processus, l'Association des enseignants a été entendue et si elle a exprimé un avis favorable ou défavorable sur cette mesure consistant à avoir son propre directeur sur le terrain.

M^{me} Hiltpold répond qu'elle n'a pas effectué de recherches approfondies dans l'ensemble des travaux départementaux de l'époque. Elle rappelle qu'à l'époque, les directions s'étaient fortement plaintes et avaient déposé un recours, ce qui avait conduit le DIP à leur retirer cette charge, estimant qu'elles en avaient trop. Elle ne sait pas si l'avis des enseignants a été sollicité ou non dans ce processus. Elle reconnaît que les enseignants ont leur mot à dire, mais suppose que le DIP, étant l'employeur, a peut-être pris sa décision sans les consulter directement.

Une commissaire (S) observe que M. Dizerens a mentionné que les directeurs sont sur le terrain en effectuant des visites ; il souligne que ces visites impliquent une position hiérarchique vis-à-vis des enseignants, dans le sens où ils sont là pour évaluer leur gestion de la classe. Or, lorsqu'un directeur enseigne lui-même, il est seul face aux élèves, ce qui constitue une réalité très différente.

M^{me} Hiltpold ajoute que les enseignants ne souhaitent pas une hiérarchie trop pesante au-dessus d'eux. Ils préféreraient davantage de personnel présent sur le terrain. Cela a été clairement exprimé : les représentants syndicaux des enseignants se sont opposés à une augmentation du nombre de maîtres adjoints et de coordinateurs pédagogiques, demandant à la place une plus grande présence de personnel enseignant.

Un commissaire (UDC), en lien avec l'observation de la commissaire (S), demande comment il est possible d'expliquer que certains enseignants constatent une différence favorable lorsqu'un directeur enseigne, ce qui semble forcer le respect et permettre une meilleure communication. Il a l'impression que cela contribue à une amélioration globale de la situation.

M^{me} Hiltpold indique que le DIP comprend bien qu'un cadre exerçant une autorité sur des enseignants doit avoir une connaissance du métier et être passé par l'enseignement. Toutefois, la question qui se pose est de savoir si l'on souhaite aujourd'hui que chaque directeur enseigne et, si oui, à quel pourcentage. Elle soulève plusieurs interrogations. Un directeur aurait-il alors un cahier des charges partagé entre enseignement et direction ? Elle mentionne les doyens, qui disposent de deux cahiers des charges distincts. Elle se demande ensuite, dans le cas où les directeurs ne devaient enseigner qu'occasionnellement, si ces heures seraient dues, à quel moment elles

pourraient être effectuées, s'il serait possible de compter sur eux en cas de besoin et comment garantir qu'ils assurent réellement ces heures d'enseignement.

M^{me} Hiltbold rappelle qu'en 2020, le modèle actuel a été décidé en supprimant cette obligation pour les directeurs d'enseigner. Si une demande formelle du corps enseignant devait émerger aujourd'hui, le DIP pourrait reconsidérer ce modèle. Or, cette demande ne provient pas du corps enseignant, mais d'un petit nombre de personnes ayant signé ce projet de loi, estimant que les directeurs devraient enseigner. Elle précise qu'elle n'a pas connaissance de directeurs enseignant actuellement et que, lorsqu'elle pose la question, on lui répond qu'aucun ne le fait. Toutefois, si certains directeurs peuvent ponctuellement assurer des remplacements en cas de besoin, cela semble logique et bénéfique. En revanche, restructurer entièrement le système pour s'assurer que les directeurs connaissent le métier d'enseignant n'est pas une option qui convainc le DIP.

Une commissaire (S) comprend que la démarche judiciaire a été interrompue par un changement de loi et que les directeurs ne souhaitent pas enseigner. Elle demande confirmation que, si la commission acceptait ce projet de loi, cela impliquerait une modification de chaque cahier des charges et pourrait entraîner des recours individuels ou collectifs de la part de l'association mentionnée précédemment, car il est impossible de modifier un cahier des charges de manière unilatérale. Elle souhaite ensuite connaître la position actuelle du département, estimant que la situation en vigueur est celle privilégiée par le DIP. Elle demande confirmation de ce point. Enfin, elle note que la position des directeurs d'école a été exposée et elle souhaite savoir si les syndicats enseignants partagent cette position.

M^{me} Hiltbold précise qu'elle ne dit pas que les directeurs ne veulent pas enseigner, mais qu'actuellement ils ont besoin de moyens supplémentaires. Peut-être qu'ils accepteraient d'enseigner s'ils étaient 80 au lieu de 59. A l'époque, cependant, ils se sont battus contre cette disposition. Concernant la situation actuelle, elle estime que le modèle en vigueur peut être maintenu, à condition de renforcer la dotation des maîtres adjoints et des coordinateurs pédagogiques. C'est l'orientation que le DIP a choisi de mettre en place et que le parlement a validée en votant le budget 2025. Ce développement est prévu sur trois ans et l'objectif est de poursuivre dans cette direction. Quant à la position des syndicats, elle indique que le DIP n'a pas sollicité leur avis récemment. Il faudrait leur poser directement la question.

Une commissaire (S) comprend que la modification du cahier des charges ouvre la possibilité à des contestations.

M^{me} Hiltbold ajoute que cela pourrait même donner lieu à des recours, d'autant qu'il y en a déjà eu par le passé.

M. Dizerens précise que l'autorité d'engagement est légitime pour modifier un cahier des charges. Elle a une obligation de consultation, mais elle est fondée à le faire, en particulier lorsqu'il s'agit d'une modification légale imposée. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit en 2015 : à l'époque, la DGEO a unilatéralement modifié le cahier des charges, ce qui a conduit à un recours juridique. Il rappelle que, fort heureusement, l'employeur a la légitimité d'exiger de ses subordonnés qu'ils accomplissent les missions dont il a besoin. Ce qui est certain, c'est qu'actuellement le cahier des charges ne prévoit pas de tâches d'enseignement pour les directeurs. Il souligne que, dans le projet de loi soumis ce soir, il est question d'enseignement, alors que, lors des auditions, il a été évoqué des mesures d'accompagnement, ce qui n'est pas exactement la même chose. Il s'interroge sur la pertinence d'imposer à un directeur d'école, qui n'est pas un praticien au contact des élèves au quotidien, d'intervenir auprès des élèves en difficulté. Il y voit un possible paradoxe.

Discussion

Un commissaire (UDC) souhaite l'audition de l'AGDEP, en particulier des directeurs ayant occupé leur poste entre 2015 et 2020.

Une commissaire (PL) propose l'audition de l'ACG.

Un commissaire (S) suggère d'auditionner la SPG. Il est ouvert aux auditions, mais estime qu'il serait préférable de procéder étape par étape, plutôt que de toutes les décider en même temps. Il souhaite auditionner rapidement la SPG, puis, si une mise à jour s'avère nécessaire, envisager une audition des directeurs. Il propose de faire le point après l'audition de la SPG.

Une commissaire (S) estime qu'il serait tout de même pertinent d'auditionner l'association des directeurs, car ce projet de loi les concerne directement. Elle rappelle que, si leur cahier des charges est modifié, ils auront la possibilité de déposer un recours. Il serait donc judicieux de les entendre en amont afin d'éviter de se retrouver dans une procédure juridique.

Une commissaire (PLR) soutient que, si une audition doit être organisée, ce sont d'abord les principaux concernés, à savoir les directeurs, qu'il faut entendre. Elle propose de faire le point après cette étape.

Le commissaire (LJS) exprime son inquiétude quant au fait que l'on semble en train de transformer le métier de directeur en celui d'enseignant. Il rappelle que la question ne se limite pas à l'enseignement, mais inclut également la préparation des cours, leur mise à jour, les corrections, ainsi que les rencontres

avec les parents et les élèves. Il souhaite que ce projet de loi soit voté dès ce soir, estimant qu'il n'a pas de sens en l'état.

Séance du 19 février 2025

Audition

- *M. Tristan Jaquemet, président de l'AGDEP et directeur de l'établissement primaire Val-d'Arve/Promenades à Carouge*
- *M^{me} Nathalie Studli, directrice de l'établissement Lignon/Aïre*
- *M. Cédric Senebier, directeur de l'établissement Champ-Joly/Pré-du-Camp*

M. Jaquemet, représentant de l'association des directeurs, dénonce un débat anachronique, rappelant qu'un projet de loi similaire avait déjà été rejeté par le passé en raison de ses effets négatifs. Il estime que ce nouveau projet est dépassé, car les directions d'établissement, mises en place depuis 2008, ont vu leur rôle évoluer. Initialement axées sur la proximité, elles se concentrent désormais sur l'accompagnement des enseignants et la gestion des établissements, qui peuvent regrouper jusqu'à six écoles et plus de 1000 élèves.

Il souligne que les directeurs luttent pour obtenir davantage de soutien, et imposer des périodes d'enseignement irait à l'encontre des récents progrès réalisés. Les directeurs, déjà fortement sollicités par la gestion des urgences et les déplacements entre écoles, n'ont ni le temps ni la disponibilité pour enseigner efficacement. Il rappelle que les enseignants sont mieux placés pour assumer cette tâche. Enfin, il insiste sur le fait que les directions d'établissement, les enseignants et les communes sont satisfaits du fonctionnement actuel, et il plaide pour que la commission rejette ce projet de loi jugé inutile et contre-productif.

M^{me} Studli précise que, dans le projet de loi, l'objectif des députés en demandant aux directeurs d'enseigner est de les rapprocher du terrain. Or, elle rappelle qu'ils sont déjà proches du terrain par leurs tâches, même sans enseigner. Ils effectuent des visites de classe, passent du temps auprès des élèves et observent leur travail. Avec l'école inclusive, ils collaborent également avec l'OMP. Actuellement, près d'un tiers des établissements intègre des classes spécialisées. Pour réfléchir à l'intégration et à l'accompagnement d'un élève, les directeurs vont voir les élèves afin de trouver le meilleur parcours pour eux. Elle souligne aussi que les directeurs sont impliqués dans la vie scolaire, les promotions et les fêtes. Si des tâches d'enseignement leur étaient imposées, ils ne seraient plus aussi disponibles pour répondre aux sollicitations des enseignants, des élèves et des parents.

M. Senebier ajoute que les directeurs ont le sentiment qu'il y a une insistance dogmatique à vouloir les faire enseigner. Cette situation les inquiète. Certains députés avaient été invités à observer le terrain, mais il n'y a pas eu de suite. Il trouve cela préoccupant. Ils ont vécu ce qu'il considère comme un acharnement, qui les a contraints à emprunter des voies juridiques, ce qui n'était pas leur souhait initial. Leur réalité concrète n'est pas prise en compte, ce qui les déçoit profondément. Il estime que ce projet de loi ne correspond plus à la réalité du terrain que vivent les directeurs.

Une commissaire (Ve) relève qu'ils ont mentionné qu'il y a 17 ans, il s'agissait de directions de proximité, alors que ce n'est plus le cas aujourd'hui. Elle aimerait entendre leur avis sur ce qu'est une direction de proximité et sur ce qui a été perdu depuis.

M. Jaquemet explique que les directions s'efforcent d'être au plus près des établissements et des élèves. Cependant, la taille croissante des écoles, le nombre d'élèves et leur dispersion géographique rendent cette proximité plus difficile. C'est pourquoi un rapport a été établi pour demander des renforts supplémentaires, notamment afin de déléguer certaines tâches de suivi des élèves. A titre personnel, il a dû organiser dix réseaux cette année pour orienter un enfant vers l'enseignement spécialisé, ce qui lui a pris énormément de temps. Il insiste sur le fait que les directeurs restent en contact avec les équipes pluridisciplinaires et les élèves. Son bureau est situé entre des classes et il circule régulièrement dans l'établissement, mais cette proximité demeure relative en raison de l'ampleur des structures et du nombre d'élèves.

M. Senebier souligne que les directeurs font de leur mieux pour maintenir cette proximité. Toutefois, le premier PL a conduit l'ancienne conseillère d'Etat à réduire drastiquement le nombre de directions d'établissement, pensant ainsi contrer le PL. Cette mesure n'a pas porté ses fruits. Dès 2015, on leur a indiqué qu'ils adopteraient une posture davantage managériale en raison de la taille des établissements. Malgré cela, la plupart des directeurs restent attachés à la proximité et souhaitent préserver un lien fort avec leurs collaborateurs et les élèves. Toutefois, la charge de travail et l'ampleur des établissements rendent cette mission particulièrement complexe.

Une commissaire (Ve) reconnaît leur engagement, mais elle souhaite comprendre ce qui rend la proximité essentielle et ce qui change lorsque les directeurs ne sont pas physiquement présents sur place.

M^{me} Studli rappelle qu'avant 2008, il existait une trentaine d'inspecteurs répartis dans cinq centres régionaux. En 2008, l'instauration de 93 directions a permis une proximité accrue, chaque directeur s'occupant d'une ou deux écoles. Aujourd'hui, ils en gèrent entre deux et six. La proximité évoquée par

M. Jacquemet s'exprime surtout auprès des membres des écoles où ils ont leur bureau. Ils doivent donc se déplacer pour être accessibles. Certains mettent en place des permanences dans les établissements. Concernant le PL, elle insiste sur le fait que l'enseignement ne rapprocherait pas davantage les directeurs du terrain, car ils ne seraient en classe qu'avec un petit nombre d'élèves. Or, ils sont actuellement en lien avec l'ensemble des équipes pédagogiques et des élèves de leurs établissements. La proximité a donc diminué à mesure que le nombre d'écoles à gérer a augmenté.

Une commissaire (Ve) demande comment ce sentiment de proximité pourrait être renforcé.

M. Senebier estime que le terme « proximité » n'est peut-être pas le plus approprié. Aujourd'hui, les directeurs ont peu d'intermédiaires dans leurs interactions avec les différents acteurs, notamment les parents. Ils sont en première ligne pour de nombreuses situations. Il souligne néanmoins leur disponibilité : la direction est un point central, recevant directement des e-mails et sollicitations de parents, partenaires externes, voire d'avocats. Ces échanges sont traités sans filtre ni intermédiaire. Si un enseignant ou un parent souhaite contacter un directeur, il peut le faire par e-mail ou téléphone. La taille des établissements a certes affecté la proximité, mais la disponibilité, elle, reste intacte.

Une commissaire (Ve) comprend que les adultes puissent contacter les directeurs par e-mail, mais elle s'interroge sur leur rôle en tant que figures d'autorité. Elle demande si les enfants les identifient clairement en raison de leur présence limitée sur place, et si cela ne risque pas de nuire à leur autorité et à leur efficacité.

M. Senebier l'invite à assister aux promotions de Plan-les-Ouates pour constater que les enfants le reconnaissent parfaitement. Ils se croisent dans les couloirs, se saluent, et l'autorité du directeur est bien établie, notamment par le biais des convocations de parents avec leurs enfants dans son bureau. Les élèves savent qui les directeurs sont et quel est leur rôle.

M. Jacquemet ajoute que cette position d'autorité serait fragilisée si les directeurs devaient enseigner.

Un commissaire (PLR) est convaincu qu'un enseignant est là pour enseigner et un directeur pour diriger. Il demande si la réalité actuelle de leurs fonctions est bien plus complexe qu'il y a 20 ou 30 ans. Il soulève également qu'aucune règle n'empêche un directeur d'enseigner s'il le souhaite, laissant cela à l'appréciation de chacun.

M. Jacquemet rappelle qu'il y a 20 ou 30 ans, il n'y avait pas de directeurs, mais des inspecteurs. Depuis l'instauration des directions, les responsabilités

se sont multipliées. Le cahier des charges a été récemment revu et transmis à l'EPE pour évaluation. De nombreux éléments sont venus alourdir leur mission, notamment avec l'essor de l'école inclusive. Directeur d'une école en REP, située dans un quartier défavorisé, il se retrouve confronté à des problématiques variées. En plus de son rôle de direction, il est souvent sollicité pour des tâches relevant du travail social. Malgré tout, ils tiennent à préserver leur rôle d'autorité. La société a évolué et les situations sont plus complexes. Les parents sont également plus revendicateurs, ce qui fragilise leur autorité. Aujourd'hui, poser une sanction entraîne fréquemment des contestations, ce qui implique un travail supplémentaire pour la faire respecter. Chaque jour, ils luttent pour maintenir cette figure d'autorité essentielle au bon fonctionnement de l'établissement.

Un commissaire (PLR) demande s'il y a aujourd'hui plus de violence dans les établissements qu'il y a 20 ans.

M. Jaquemet confirme. Il mentionne que l'entrée en scolarité est devenue bien plus complexe. Le DIP a mis en place la co-intervention cette année, mais il reste très difficile de faire entrer les enfants dans les apprentissages et de les aider à adopter leur rôle d'élèves. Il s'inquiète particulièrement de l'impact des écrans et du désengagement de certains parents.

M^{me} Studli partage ce constat et estime également que l'école d'aujourd'hui est plus complexe qu'auparavant, notamment avec l'omniprésence des écrans. Le DIP a d'ailleurs demandé une formation sur l'accompagnement du harcèlement scolaire. Les directions jouent un rôle clé dans le soutien aux équipes pédagogiques face à ces nouvelles réalités. Lorsqu'elle accompagne une équipe confrontée à une situation de harcèlement, elle suit l'ensemble du processus : elle rencontre l'élève harcelé, le harceleur et les témoins. Dans ces cas précis, les directeurs restent très proches du terrain. Elle mentionne également les visites en classe, qui permettent aux directions de suivre l'évolution des pratiques pédagogiques et de piloter les innovations dans l'enseignement. Elles encadrent aussi l'intégration de nouveaux professionnels dans les établissements. Ces missions sont lourdes mais passionnantes. Elle rappelle que la plupart des directeurs ont d'abord été enseignants. Après 20 ans d'enseignement, elle a choisi d'évoluer vers une autre fonction et dirige aujourd'hui son établissement avec passion. Elle souligne que ce sont deux métiers distincts et que la charge actuelle des directeurs est telle qu'ajouter une mission d'enseignement se ferait au détriment des autres responsabilités.

La présidente demande si le cahier des charges des directeurs leur permet d'enseigner.

M. Jaquemet répond que non, ce n'est pas prévu.

Un commissaire (S) insiste sur un point essentiel : la disponibilité. Il illustre son propos par un exemple : un enfant arrive à l'école en refusant d'enlever son bonnet. En dessous, il porte une coupe de cheveux infligée par sa famille pour le punir. Une telle situation relève d'une atteinte à l'intégrité corporelle et doit être immédiatement signalée. Si le directeur était en train d'enseigner, il ne pourrait pas intervenir immédiatement. Cette disponibilité est cruciale. Il souligne également la problématique du multisite : en cas d'urgence sur un autre établissement, le directeur doit pouvoir se déplacer sans délai. Enfin, le nombre croissant d'élèves et la complexité des responsabilités administratives justifient pleinement le besoin de directeurs pleinement dédiés à leurs missions.

Un commissaire (S) revient sur la question de la taille des établissements. Bien que cela ne soit pas directement lié au PL, il s'interroge sur l'évolution de cette organisation. Il demande s'il ne faudrait pas envisager de réduire la taille des établissements pour améliorer leur gestion, sachant que certains directeurs supervisent un grand nombre de sites et d'élèves.

M. Jaquemet répond qu'ils doivent faire avec les structures en place et qu'il existe plusieurs modèles possibles. Une gestion de proximité est envisageable avec de petits établissements, mais parfois, les multisites sont inévitables. C'est pour cette raison qu'ils demandent des équipes de direction renforcées. Malgré le fait que tout remonte aux directeurs, il est essentiel qu'ils puissent déléguer certaines tâches pour exercer pleinement leur rôle. L'objectif n'est pas forcément de réduire la taille des établissements, mais bien d'adapter les effectifs des équipes de direction pour assurer un fonctionnement efficace et harmonieux.

M. Senebier ajoute qu'il serait pertinent de réfléchir à un modèle permettant d'anticiper l'ouverture de nouvelles écoles et l'arrivée d'un grand nombre d'élèves sur le canton. Depuis 2015, un seul établissement supplémentaire a été créé, alors que des milliers d'élèves sont venus s'ajouter au système scolaire. Ce modèle initial a dû être remis en question. Il invite à se questionner sur la façon d'organiser l'avenir. Il relève qu'il faudrait peut-être envisager plusieurs modèles adaptés aux différentes tailles d'établissements, en intégrant dès le départ une équipe de direction capable de soutenir efficacement le travail administratif et pédagogique. L'enjeu n'est pas seulement de répondre aux besoins actuels, mais aussi d'anticiper ceux de demain.

Un commissaire (S) demande quelle est leur vision idéale en termes d'organisation des établissements, notamment en ce qui concerne leur taille optimale.

M. Senebier estime qu'il serait nécessaire de définir une fourchette dans le cahier des charges des directions d'établissement. Si cette fourchette est trop large, un modèle pourrait être envisagé pour la resserrer. Toutefois, la taille et le nombre d'élèves ne sont pas les seuls critères à prendre en compte. Il est essentiel de réfléchir aux modèles d'établissement et d'adapter les ressources aux besoins réels. L'objectif est moins de fixer une limite stricte que d'assurer un encadrement suffisant et efficace.

Un commissaire (S) comprend qu'une fourchette plus restreinte pourrait être discutée.

La présidente rappelle qu'il y avait initialement 93 postes de direction, réduits à 59. Toutefois, les maîtres assistants (MA) ont été introduits pour apporter un soutien supplémentaire. Elle s'interroge sur l'évolution de cette fonction.

M. Senebier précise qu'il existait auparavant des maîtres référents, mais leur présence dans les établissements n'était pas obligatoire en 2008. La fonction de MA, tout comme celle des directions d'établissement, a beaucoup évolué. Lorsqu'il a pris la direction de son établissement, il ne disposait que d'une seule période de MA. Aujourd'hui, il en compte 18. Cette évolution est significative, mais elle devrait s'accompagner d'un renforcement des équipes de direction pour assurer un meilleur soutien, non seulement aux directeurs, mais aussi à l'ensemble de la communauté scolaire, et surtout aux élèves. Il rappelle que les MA sont issus des décharges horaires.

M. Jaquemet explique que l'un des principaux combats de l'association depuis plusieurs années est d'obtenir davantage de MA afin de renforcer les équipes de direction et d'assurer un meilleur suivi des élèves. Une avancée a été obtenue, permettant à chaque établissement de bénéficier d'un demi-poste de MA. Il souligne toutefois que, si l'on compare le nombre de doyens dans les CO et celui des MA, ces derniers sont trois fois moins nombreux. L'association continue donc à militer pour un renforcement des directions. Ce qui leur importe avant tout, c'est d'avoir des équipes solides pour accomplir leur mission, indépendamment de la taille des établissements.

Un commissaire (UDC) interroge les intervenants sur la surcharge de travail des directions. Il demande si elles doivent régulièrement effectuer des heures supplémentaires et s'il existe un risque de burn-out. Il précise que ce dernier est souvent causé par d'autres facteurs que la simple charge de travail.

M^{me} Studli explique que la charge de travail des directeurs varie selon leur expérience. Cette année, 50% d'entre eux ont accumulé entre 100 et 200 heures supplémentaires non récupérées, compensées par une prime symbolique en fin d'année. En raison de la taille croissante des établissements et du renforcement encore insuffisant des équipes de direction, les nouveaux directeurs sont particulièrement sollicités. Elle donne l'exemple d'une directrice gérant 1000 élèves, 100 collaborateurs et six écoles. Bien qu'aucun cas de burn-out n'ait été signalé, les directeurs s'appuient fortement sur leurs équipes, dont le renforcement est essentiel.

M^{me} Studli souligne aussi l'importance du secrétariat, qui constitue un soutien crucial lorsque pleinement opérationnel, ce qui n'est pas encore le cas partout. Elle rappelle que le poste de directeur est une profession distincte de celle d'enseignant, avec 30 jours de congé à organiser librement et une formation de cadre obligatoire en début de carrière. Leur manière d'assumer leurs fonctions dépend donc largement de leur expérience et de leur évolution professionnelle.

M. Jaquemet complète en expliquant que, en tant que président de l'association, il reçoit de nombreux appels de collègues. Il souligne que la surcharge de travail est une réalité préoccupante, ce qu'un rapport récent a confirmé. Il estime normal que la direction assume de nombreuses responsabilités, mais avertit que la limite est proche. Les jeunes directeurs, notamment ceux qui débudent, rencontrent de grandes difficultés face à la charge de travail, mais trouvent des moyens de s'adapter grâce à leur engagement et à leur passion pour le métier.

Discussion

M^{me} Hiltbold estime que tout a été dit et rappelle que seules les directions du primaire continuent d'enseigner.

Une commissaire (Ve) suggère qu'avant de procéder aux votes, il serait pertinent d'auditionner la SPG afin d'obtenir un retour du terrain pour garantir l'équité du débat. Jusqu'ici, seule la voix des directions a été entendue. Elle soulève également la question de l'adéquation du rôle des directeurs, étant donné l'évolution significative de leurs missions.

La présidente estime que l'on s'éloigne trop du texte et elle rappelle que le débat ne porte pas sur le contenu du projet de loi. Toutefois, elle soumettra la proposition de la commissaire (Ve) au vote.

Un commissaire (S) comprend la préoccupation de la présidente. Il précise que, pour sa part, son opinion sur le projet de loi est déjà arrêtée. Néanmoins,

il trouve délicat, s'agissant d'un texte visant spécifiquement le primaire, de refuser la demande d'audition formulée par la commissaire (Ve).

La présidente met au vote l'audition de la SPG :

Pour : 5 (1 S, 2 Ve, 1 MCG, 1 UDC)
Contre : 5 (1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 1 LJS)
Abstentions : 3 (2 S, 1 UDC)

L'audition de la SPG est refusée.

Vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13403 :

Pour :	2 (2 UDC)
Contre :	10 (3 S, 1 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 2 PLR)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'entrée en matière du PL 13403 est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II

Date de dépôt : 18 mars 2025

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Christo Ivanov

Ce PL vise simplement à rétablir l'article 59 LIP dans sa version 2015-2020, qui avait été supprimée en plénière lors du débat sur un projet visant à abolir cette disposition.

Cette disposition avait été introduite en 2015 lors de la révision totale de la LIP, qui faisait suite à la motion M 2100 proposant d'intégrer cette mesure. La motion avait été amendée ainsi : « les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement », et avait été largement acceptée par le Grand Conseil.

Le 27 février 2020, le Grand Conseil adoptait le PL 12315, ce qui signifiait la fin de l'obligation pour les directeurs des établissements primaires de consacrer une partie de leur temps de travail à l'enseignement.

Un des buts de ce PL est que les directeurs d'établissement puissent garder un œil sur le suivi de la qualité des processus d'enseignement et donc prendre la température au niveau du terrain.

Un autre but de ce PL, c'est celui de garder un contact avec les élèves et de se suppléer à l'absence des professeur(e)s titulaires des classes lorsque cela est nécessaire.

La mesure proposée par ce PL est déjà en vigueur dans plusieurs cantons romands, notamment les cantons de Berne, de Fribourg, du Valais et de Neuchâtel.

Il s'agit donc de remplacements spontanés pour des devoirs surveillés et de l'accompagnement scolaire pour jouer un rôle d'appui. Pour ces mesures d'accompagnement, l'idée de ce PL serait que les élèves restent une heure de plus par semaine afin que les élèves puissent bénéficier d'un véritable soutien scolaire. Ceci rappellera aux anciennes et anciens élèves la belle époque des classes gardiennes.

Ce PL souhaite que les directeurs d'établissements puissent rester en contact avec les élèves au travers d'échanges constructifs et bénéfiques. Ceci améliorerait la perception des élèves envers leur directeur ou leur directrice.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport vous demande de bien vouloir accepter ce PL 13403.