



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 132-2022
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.226

Déposée le : 14.06.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Blum (Melchnau, PS) (porte-parole)
Saïd (Biel/Bienne, PS)
Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, PS)
Ali-Oesch (Thun, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1238/2022 du 23 novembre 2022
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification : Non classifié

Situation du personnel dans les écoles

De nombreux postes vacants dans l'enseignement ne seront pas pourvus d'ici la prochaine rentrée scolaire d'août 2022 et le nombre de postes occupés par du personnel non formé augmente sensiblement. Cela engendre une importante surcharge de travail pour les directrices et directeurs d'établissements scolaires et la qualité de l'enseignement n'est pas toujours au rendez-vous. La pénurie de personnel qualifié affaiblit l'ensemble du système scolaire et les possibilités d'intervention en cas de situations complexes ou de manière individuelle auprès de certains élèves sont fortement limitées.

Selon de récents articles publiés dans la presse, les traitements perçus par le corps enseignant du canton de Berne font pâle figure comparés à ceux des autres cantons. Sur l'échiquier international des dépenses globales pour l'école obligatoire depuis 2005, celles de la Suisse ont d'abord diminué, puis stagné, alors que le nombre d'élèves a augmenté.

Cette situation soulève bien des interrogations.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. À quel niveau la pénurie de personnel enseignant est-elle le plus marquée (école primaire, secondaire I, secondaire II) ?
2. Combien de postes sont actuellement occupés par des personnes sans formation pédagogique ? À combien se montait ce chiffre il y a un an ?
3. Combien de postes sont actuellement occupés par des personnes qui ne disposent pas de la formation spécialisée exigée (enseignement spécialisé, enseignement de discipline,

etc.) ? Combien de postes ne seront pas pourvus en août 2022 et combien de leçons ne seront pas assurées en logopédie et enseignement spécialisé ?

4. Les salaires du corps enseignant, en particulier des écoles primaires et secondaires I, dans le canton de Berne sont plus bas que dans les cantons voisins de Soleure et d'Argovie. C'est donc en Haute-Argovie, dans la partie nord du Mittelland et dans le Seeland que l'émigration des enseignantes et enseignants du canton de Berne vers les cantons limitrophes devrait se faire surtout ressentir. Dans ces régions, la pénurie de personnel serait donc la plus prononcée. Sur quelles données statistiques ces conclusions sont-elles basées ?
5. La pénurie de personnel enseignant peut peser très lourd sur l'école et l'ensemble du corps enseignant. Les possibilités d'apaisement en cas situation problématique dans les classes exigeantes ou avec certains élèves diminuent de manière significative. Cette charge supplémentaire peut conduire au surmenage et au burnout. La réponse à l'interpellation 072-2021 « État de santé du corps enseignant à l'école obligatoire et prévention » fournit des données statistiques sur ce sujet. Une augmentation des cas a-t-elle été constatée depuis l'année dernière ? Quel est le taux d'absentéisme par rapport aux autres cantons ?
6. Quelles mesures le Conseil-exécutif compte-t-il prendre pour redorer le blason de l'école afin de conserver ses forces vives et d'augmenter son effectif d'enseignantes et d'enseignants ?
7. Quelles mesures le Conseil-exécutif compte-t-il prendre pour diminuer la charge de travail du corps enseignant en constante augmentation depuis des années et pour améliorer ses conditions de travail ?
8. Quelle serait la charge financière supplémentaire du canton si les salaires du corps enseignant des écoles primaires et secondaires I augmentaient de 5 % (en sus de la progression individuelle du traitement en fonction de l'expérience professionnelle).

Réponse du Conseil-exécutif

Ces dernières années, les périodes récurrentes de pénurie de personnel enseignant ont alterné avec les périodes de surabondance en personnel enseignant qualifié. Toute mesure mise en place devrait donc avoir un effet durable dans chacune des deux périodes et ne pas nuire à la qualité de la formation. Le canton de Berne n'est pas le seul canton à être confronté à une pénurie de personnel enseignant. La plupart des cantons, tout comme certains secteurs professionnels, ont du mal à recruter du personnel.

Les prévisions concernant l'évolution du marché du travail pour le corps enseignant reposent non seulement sur la situation conjoncturelle, l'image de la profession enseignante, la mobilité du corps enseignant et d'autres facteurs, mais aussi sur les trois paramètres suivants : le nombre de départs à la retraite attendu, l'évolution des effectifs d'élèves ainsi que les inscriptions et le nombre de diplômes obtenus dans les hautes écoles pédagogiques. La moyenne d'âge du corps enseignant est plus élevée dans le canton de Berne que dans le reste de la Suisse et les générations à forte natalité partent à la retraite. En ce qui concerne le personnel enseignant des établissements de la scolarité obligatoire, il faut par conséquent s'attendre, dans les années à venir, à ce que le nombre de départs à la retraite soit supérieur à la moyenne. De plus, selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), les effectifs d'élèves à l'école obligatoire progresseront dans le canton de Berne jusqu'en 2027. Au cours des dix dernières années, les effectifs d'étudiantes et d'étudiants n'ont cessé d'augmenter dans les hautes écoles

pédagogiques. À l'automne 2020, la PHBern enregistrait déjà un record avec plus de 3000 étudiantes et étudiants. Entre l'automne 2011 et l'automne 2021, ses effectifs ont progressé de 45 %.

Point 1

La pénurie de personnel qualifié touche principalement le degré primaire et le domaine de l'enseignement spécialisé. Cette situation exige, dans certaines écoles, la mise en place de solutions d'urgence (fusions de classes, affectation d'élèves à d'autres établissements notamment). Dans les années à venir, la progression des effectifs d'élèves aggravera probablement la pénurie au degré secondaire I. Au degré secondaire II, la pénurie de personnel qualifié touche certaines disciplines : les écoles professionnelles ont du mal à recruter des enseignantes et des enseignants pour l'informatique, le sport et l'enseignement professionnel. Quant aux écoles moyennes, elles arrivent à pourvoir tous les postes mais le nombre de candidatures est parfois très faible en informatique, en sciences expérimentales et en mathématiques.

Point 2

Les exigences de formation requises pour l'exercice de l'activité d'enseignement varient selon la fonction, le degré d'enseignement et la discipline. Le traitement de base des personnes ne satisfaisant pas entièrement aux exigences de formation est réduit d'un certain pourcentage (déduction d'échelons préliminaires) : si une personne ne satisfait pas entièrement aux exigences de formation, mais a acquis les aspects essentiels de la formation, son traitement de base est réduit de dix % et, si elle n'a pas acquis les aspects essentiels de la formation, celui-ci est réduit de 20 %.

Actuellement, quelque 18 500 enseignantes et enseignants travaillent à l'école obligatoire et au degré secondaire II (pour une durée déterminée ou indéterminée). Une déduction d'échelons préliminaires de 20 % est opérée sur le traitement de base d'environ 1960 personnes. Ce chiffre comprend les étudiantes et les étudiants des hautes écoles pédagogiques qui n'ont pas encore achevé la moitié de leur formation et qui enseignent parallèlement à leurs études. Il convient de noter que les personnes qui enseignent alors qu'elles n'ont pas de diplôme pouvant être pris en compte ont un degré d'occupation bien inférieur et ne sont généralement engagées que pour une durée déterminée.

La part des enseignantes et enseignants de la scolarité obligatoire subissant une déduction d'échelons préliminaires de 20 % s'élevait à environ 10 % en août 2022. L'année précédente, ce chiffre s'élevait à environ 8 %. Il n'existe pas de données antérieures à 2021.

Point 3

Pour environ 16 500 des 18 500 enseignantes et enseignants évoqués au point 2, la déduction d'échelons préliminaires est nulle ou correspond à 10 % (personnes qui ont acquis les aspects essentiels de la formation et qui sont p. ex. titulaires d'un diplôme d'enseignement étranger non reconnu par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique [CDIP] ou d'un diplôme pour un degré scolaire inférieur ; cette catégorie de personnes représente environ un quart de l'ensemble du corps enseignant). Les chiffres demandés par les auteurs de l'interpellation concernant l'enseignement spécialisé, l'enseignement de discipline, etc. ne sont pas disponibles dans l'actuel système de gestion des traitements Persiska.

Le 24 août 2022, sept postes avec entrée en fonction immédiate ou entrée en fonction en août 2022 avaient été mis au concours dans les domaines de la logopédie et de l'enseignement spécialisé. On peut supposer que certains de ces postes ont été repris par des enseignantes ou enseignants déjà en fonction.

Point 4

La comparaison intercantonale des traitements perçus par les enseignantes et les enseignants des établissements de la scolarité obligatoire en Suisse alémanique montre que les traitements de départ et les traitements maximaux dans le canton de Berne se situent dans la moyenne.

Par rapport aux cantons limitrophes de Soleure et d'Argovie, les traitements minimaux et maximaux du corps enseignant de la scolarité obligatoire dans le canton de Berne ne sortent pas des rangs. Le traitement maximum du corps enseignant des écoles enfantines est le plus élevé des trois cantons, celui des enseignantes et enseignants du degré primaire le moins élevé.

Si l'on compare, dans le canton de Berne, les postes mis au concours avec les effectifs d'élèves, il n'existe pas de différence entre les régions en matière de postes vacants. Le Conseil-exécutif estime donc que l'hypothèse des auteurs de l'interpellation selon laquelle la pénurie devrait être particulièrement élevée en Haute-Argovie, dans la partie nord du Mittelland et dans le Seeland ne se confirme pas.

Point 5

Par rapport à 2020, le nombre de cas déclarés au Case management pour le corps enseignant de la PHBern n'a que légèrement augmenté en 2021. Les données disponibles ne permettent pas de faire des comparaisons avec d'autres cantons.

Point 6

Une étude de l'OFS publiée en octobre 2022 montre que 90 % des membres du corps enseignant de moins de 55 ans à l'école obligatoire restent dans l'enseignement après cinq ans d'exercice. Dans le canton de Berne, ce taux est même d'un point de pourcentage plus élevé que la moyenne suisse.

Le Conseil-exécutif et la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) ont déjà pris les mesures suivantes :

- Revalorisation des traitements du corps enseignant des écoles enfantines et du degré primaire (passage de la classe de traitement 6 à la classe de traitement 7 au 1^{er} août 2020)
- Autorisation de créer un pool spécial « mentorat des enseignantes et enseignants en début de carrière, des personnes reprenant l'enseignement et des étudiantes et étudiants » (décision générale en vertu de l'art. 94, al. 1, lit. a de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant [OSE ; RSB 430.251.0])
- Service de placement de l'INC
- Différentes formations initiales et continues proposées par les hautes écoles pédagogiques pour la réalisation d'études en cours d'emploi (p. ex. semaines de préparation destinées aux personnes qui souhaitent se reconverter ou se réinsérer dans l'enseignement)
- Soutien des maîtresses et maîtres de classe par des auxiliaires de classe
- Autorisation de la deuxième leçon de décharge pour les maîtresses et maîtres de classe
- Séances d'information régionales pour les personnes qui souhaitent se reconverter ou se réinsérer dans l'enseignement
- Réduction de la charge de travail administrative grâce à un recentrage sur l'essentiel
- Soutien des directions d'école par les communes dans le domaine administratif

Les mesures suivantes sont en cours d'élaboration :

- Développement de champs d'action stratégiques en matière de politique du personnel pour le corps enseignant et les directions d'école

- Amélioration des conditions générales afin de permettre aux membres du corps enseignant d'augmenter leur taux d'occupation (p. ex. création de structures dans les communes pour l'accueil extrafamilial des enfants des enseignantes et enseignants ainsi que des directrices et directeurs d'école)
- Campagne de promotion des métiers de l'enseignement en collaboration avec d'autres cantons
- Développement des formations initiales et continues proposées par les hautes écoles pédagogiques

Point 7

Les champs d'action en matière de politique du personnel (recrutement, fidélisation, développement et conduite du personnel) sont examinés en tenant compte des conditions générales données, puis attribués aux mesures correspondantes afin de réaliser les objectifs de la Stratégie de la formation (cf. « Développement de champs d'action stratégiques en matière de politique du personnel pour le corps enseignant et les directions d'école » au point 6). À cet égard, la collaboration avec les associations de personnel (Formation Berne, VSLBE [association des directions d'école du canton de Berne], Association du personnel de l'État de Berne [APEB], Syndicat suisse des services publics [SSP], Haute école pédagogique germanophone [PHBern], institut NMS et Association des communes bernoises [ACB]) est essentielle.

De plus, l'INC poursuit le dialogue et la coopération avec ses partenaires (Formation Berne, VSLBE, PHBern, NMS et ACB) au sein du groupe d'expertes et d'experts chargé d'examiner la pénurie de personnel enseignant et du groupe de travail correspondant, qui analysent les mesures déjà en place et élaborent de nouvelles mesures.

Point 8

La masse salariale brute de l'école obligatoire s'élève à environ 1,3 milliard de francs. Une revalorisation des salaires de 5 % entraînerait des coûts supplémentaires annuels de quelque 65 millions de francs. Conformément à la répartition des charges appliquée pour les traitements du corps enseignant entre le canton (70 %) et les communes (30 %), une telle mesure générerait des coûts supplémentaires d'environ 45 millions de francs par an pour le canton.

Destinataire

– Grand Conseil