

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 268-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.728

Déposée le: 27.11.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole)
Schmidhauser (Interlaken, PLR)
Grimm (Burgdorf, pvl)
Gnägi (Walperswil, PBD)
Baumann-Berger (Münsingen, UDF)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 07.03.2019

N° d'ACE: 357/2019 du 24 avril 2019
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Instauration de degrés d'occupation minimaux pour le corps enseignant

Le Conseil-exécutif est chargé d'établir des règles dans les plus brefs délais afin d'introduire un degré d'occupation minimum pour le personnel enseignant.

Le principe de base est d'appliquer les degrés d'occupation minimums établis par les autres cantons correspondant à environ 35 pour cent. Compte tenu des différents postes à temps plein, cela signifie :

- pour les degrés école enfantine / primaire et secondaire I (poste à temps plein de 28 leçons) : dix leçons minimum ou équivalent.
- pour le degré secondaire II (poste à temps plein de 22 à 26 leçons) : neuf leçons minimum ou équivalent.

La réglementation devra pouvoir faire l'objet de dérogations. Les dérogations doivent être limitées dans le temps ou être justifiées par l'organisation de l'école (petites écoles, disciplines parti-

culières). Les préférences individuelles d'une enseignante ou d'un enseignant ne justifient pas un faible degré d'occupation. Une période de transition doit être prévue.

Développement :

Divers rapports ont mis en évidence que Berne figure parmi les cantons avec le plus grand nombre de personnes à temps partiel. Les degrés d'occupation les plus faibles nécessitent un important travail administratif, en plus de rendre l'organisation des établissements scolaires plus complexe et donc plus chère. Les degrés d'occupation plus faibles impliquent en outre de plus grandes fluctuations au sein du corps enseignant, ce qui est regrettable tant pour les élèves (changement de personne de référence) que pour les écoles (les changements d'employeur demandent toujours beaucoup de travail et coûtent donc cher). En outre, les dépenses complémentaires (formations continues) pour les enseignantes et enseignants dont le degré d'occupation est plus élevé sont considérablement plus efficaces.

Dans le canton de Zurich, une réglementation en ce sens a été introduite à partir de l'année scolaire 2015-2016, et cela n'a pas entraîné plus de démissions, ni une pénurie de personnel. Au contraire, cela a amené les enseignantes et les enseignants à unir leurs forces, ce qui en fin de compte est bénéfique aux élèves et donne plus de poids au métier d'enseignant.

Motivation de l'urgence : relever légèrement le degré d'occupation minimum permettra à nombre de leçons isolées d'être pourvues. Il y a une grande pénurie de personnel enseignant, et il faut s'attaquer au problème au plus vite. Cette motion va en ce sens.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion demande au Conseil-exécutif d'introduire un degré d'occupation minimal d'environ 35 pour cent pour les enseignants et enseignantes de tous les degrés scolaires tout en autorisant des dérogations pour des cas exceptionnels. La motion est motivée par le fait que le nombre important d'enseignants et d'enseignantes à temps partiel accroît le travail administratif et que la mesure demandée permettrait de contrer les difficultés que connaissent des écoles à pourvoir des postes.

Le Conseil-exécutif s'accorde avec la motionnaire pour dire qu'il faut trouver une solution pour remédier à la situation actuelle en ce qui concerne les difficultés à pourvoir des postes, notamment à l'école obligatoire. Ce sont les communes, en tant qu'autorités d'engagement des enseignants et enseignantes, qui sont responsables de s'assurer que les postes soient pourvus dans les établissements de la scolarité obligatoire. La gestion des degrés d'occupation relève quant à elle de la compétence et de la responsabilité des directions d'école, qui endossent ainsi une tâche dirigeante importante. La législation en vigueur octroie déjà aux communes, en leur qualité d'employeur, le droit de définir les degrés d'occupation.

Dans un canton à la topographie aussi complexe que le canton de Berne, il est très souvent nécessaire, pour des raisons organisationnelles, de recourir à des engagements à temps partiel dans les établissements relevant de la scolarité obligatoire. Des parties de degrés d'occupation ou des leçons vacantes doivent être par exemple pourvues en raison d'absences de longue durée (p. ex. congé maternité). Le Conseil-exécutif estime qu'avec un degré d'occupation minimal réglementé, de nombreuses exceptions seraient alors nécessaires à l'école obligatoire. Il faudrait

alors aussi déterminer la marche à suivre dans les situations où le nombre de leçons à pourvoir serait trop faible dans une école pour atteindre le degré d'occupation minimal. A l'école obligatoire, de telles directives générales ne seraient pas pertinentes car les besoins varient énormément en fonction des régions et de l'organisation des établissements. Il convient également de tenir compte du fait que, avec un degré d'occupation minimal obligatoire, les grandes écoles en zones urbaines seraient favorisées par rapport aux petites écoles rurales. En effet, il est plus facile de trouver des solutions flexibles pour répartir les degrés d'occupation dans les grands établissements que dans les plus petits.

L'expérience, notamment celle de l'été dernier (début de l'année scolaire 2018-2019), montre qu'il est possible de mener à bien l'occupation des postes grâce au professionnalisme des directions d'école et aux instruments de conduite, aux recommandations et aux mesures déjà instaurés. Parmi ces recommandations, il y a notamment celle de la Direction de l'instruction publique d'inviter les enseignants et enseignantes à temps partiel à augmenter leur degré d'occupation. Le degré d'occupation moyen au degré primaire est légèrement plus élevé cette année que lors des années précédentes. Les enseignants et enseignantes ont donc augmenté leur degré d'occupation. Le Conseil-exécutif estime que cette augmentation volontaire du degré d'occupation est une mesure durable. Il pense que cette tendance va se maintenir ces prochaines années en fonction des besoins.

Au degré secondaire II également, c'est-à-dire dans les gymnases et les écoles professionnelles, les engagements et l'affectation des degrés d'occupation sont du ressort des directions d'école. A ce degré scolaire, certaines circonstances rendent indispensable l'engagement de personnes à un faible degré d'occupation. Ainsi, dans certaines disciplines, il arrive que des faibles degrés d'occupation doivent encore être pourvus. A la ghibb, par exemple, la plus grande école professionnelle de Suisse, un tiers des enseignants et enseignantes a un degré d'occupation inférieur à 35 pour cent. Il s'agit essentiellement d'enseignants et d'enseignantes qui dispensent les cours dans les disciplines professionnelles et qui exercent en parallèle une activité en entreprise. Ils assurent ainsi que les dernières connaissances issues de la pratique soient intégrées à l'enseignement. Ces postes à faible degré d'occupation permettent également de recruter en tant qu'enseignants et enseignantes des spécialistes qualifiés travaillant en entreprise. Dans certaines professions, il n'est par ailleurs pas possible de proposer des postes avec des degrés d'occupation plus élevés en raison du faible nombre de classes (parfois même à l'échelle cantonale). C'est notamment le cas pour les professions de techniciens-dentistes et de techniciennes-dentistes et de ramoneurs et ramoneuses. Bien sûr, il serait envisageable d'octroyer des dérogations pour ces situations. Au degré secondaire II, les exceptions seraient toutefois fréquentes.

Les faibles degrés d'occupation permettent par ailleurs de mieux concilier vie professionnelle, vie familiale et temps libre. La possibilité de travailler à temps partiel avec une certaine flexibilité contribue grandement à l'attractivité d'un employeur. Introduire un degré d'occupation minimal aurait pour effet de restreindre cette marge de manœuvre et peut être perçu comme une péjoration des conditions d'engagement, avec le risque que certains enseignants et enseignantes décident de quitter la profession. Le Conseil-exécutif est d'avis que cette mesure aggraverait la pénurie d'enseignants et d'enseignantes. Les enseignants et enseignantes au faible degré d'occupation sont souvent plus flexibles et restent fidèles à la profession et à l'école grâce à cette possibilité, quitte à éventuellement augmenter leur degré d'occupation plus tard dans leur carrière. Ils constituent un pilier important pour les écoles et contribuent considérablement au bon fonctionnement des établissements en acceptant par exemple des remplacements ou en

aidant lors de manifestations scolaires. Il faut aussi tenir compte du fait que le départ d'un enseignant ou d'une enseignante entraîne une perte d'expérience et de connaissances ainsi que des coûts financiers (p. ex. financement de formations de personnes qui quittent l'enseignement, frais liés à l'introduction de nouveaux enseignants et enseignantes, etc.). Malgré les avantages susmentionnés du travail à temps partiel, des degrés d'occupation trop faibles comportent également un certain nombre de risques touchant principalement les femmes (p. ex. prévoyance professionnelle).

Comme le mentionne la motionnaire, le canton de Zurich dispose de degrés d'occupation minimaux. Cette réglementation a été introduite pour éviter que les élèves de premier cycle aient trop d'enseignants et d'enseignantes différents. La législation zurichoise à cet égard demeure toutefois formulée de façon suffisamment ouverte et les communes, autorités d'engagement, n'appliquent ainsi pas toutes de la même manière cette directive. L'introduction des degrés d'occupation minimaux dans le canton de Zurich n'a pas pour autant résolu les difficultés à pourvoir tous les postes. Dans le canton de Fribourg, les degrés d'occupation minimaux ont été introduits durant l'année scolaire 2013-2014 dans le domaine de l'école obligatoire en raison de la pénurie d'enseignants et d'enseignantes et de l'introduction de deux années d'école enfantine. Les enseignants et enseignantes du primaire y ont réagi en faisant grève et en n'acceptant plus aucun ni aucune stagiaire de la haute école pédagogique. Les directives ont par conséquent dû être adaptées. Depuis l'année scolaire 2017-2018, les directions d'école peuvent toujours répartir la tenue d'une classe de primaire entre deux enseignants ou enseignantes au plus, mais un degré d'occupation d'au moins 40 pour cent est recommandé. Le caractère obligatoire a ainsi été abandonné. Dans le canton de Fribourg également, le marché de l'enseignement demeure donc tendu malgré ces directives.

Instaurer des degrés d'occupation minimaux à l'école obligatoire dans le canton de Berne nécessiterait une base légale. Cela signifie qu'il faudrait soumettre au Grand Conseil une modification de la législation sur le statut du corps enseignant et éventuellement de la législation spéciale dans le cadre du processus politique habituel.

Au vu des considérants ci-dessus, le Conseil-exécutif estime que l'introduction de degrés d'occupation minimaux n'aurait pas l'effet positif escompté par la motionnaire et qu'elle restreindrait trop l'autonomie des communes lors de l'engagement des enseignants et des enseignantes. Il demande donc que la motion soit rejetée.

Destinataire

- Grand Conseil