



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Pierre-André Page

QA 3087.12

Contradiction fribourgeoise : pénurie d'enseignants et numerus clausus pour les étudiants !

I. Question

Le canton de Fribourg connaît aujourd'hui une pénurie d'enseignants à un point tel qu'il lui est nécessaire d'engager du personnel enseignant formé en France. Mais en parallèle, notre canton impose un numerus clausus aux étudiantes et étudiants dans les sciences du sport : à l'issue de leur cinquième année de formation et à l'aube de leur sixième (et dernière) année pédagogique, elles et ils sont soumis à des examens éliminatoires. Détail particulièrement pervers, ces examens les sélectionnent sur la base de résultats dans leurs branches secondaires (par exemple, biologie et français, mais pas sur leur branche principale touchant aux sciences du sport). Alors que d'autres futurs enseignants sont interrogés, eux, sur la base de leurs branches principales ! En d'autres termes, dans les sciences du sport, après son bachelor et son master, l'étudiant(e) est soumis à un numerus clausus avant l'entrée en sixième et dernière année d'études. C'est dire donc que l'étudiante ou l'étudiant recalé(e) a « perdu » cinq ans de formation et doit se diriger vers d'autres horizons professionnels.

Autre contradiction fribourgeoise : la différence du temps d'étude entre étudiants francophones et alémaniques. Alors que les élèves de langue allemande peuvent effectuer leur formation pédagogique parallèlement à leur master, et donc achever leurs études en cinq ans, leurs collègues de langue française doivent suivre une formation identique en six années !

Ces deux contradictions fribourgeoises me choquent et m'interpellent.

Aussi, je demande au Haut Conseil d'Etat :

- > de supprimer le numerus clausus imposé aux étudiants en sciences du sport à la veille de leur sixième année d'étude,
- > de supprimer également l'inégalité de traitement entre élèves francophones et alémaniques quant à la durée de leurs études par ailleurs identiques,
- > de réaliser ces suppressions dans les meilleurs délais,
- > de réfléchir à l'opportunité d'offrir éventuellement à ces étudiantes et étudiants, grâce à une formation complémentaire accélérée, la possibilité d'enseigner, par exemple, dans les niveaux primaires. Ce qui rejoint notre préoccupation déposée dans notre question écrite au Gouvernement le 25 août 2011 à propos d'une formation d'enseignant en cours d'emploi.

30 octobre 2012

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Situation aux niveaux primaire et secondaire I

Le titre et l'introduction de la question font référence à une pénurie d'enseignants et enseignantes. La suite fait, elle, référence à la formation des étudiants et étudiantes à l'enseignement au degré secondaire II, dispensée à l'Université de Fribourg.

Il sied de rappeler que, par postulat (2089.11) déposé et développé le 12 mai 2011, la députée Nadia Savary-Moser et 23 cosignataires demandaient au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur la pénurie d'enseignants et d'enseignantes aux écoles enfantine et primaire. En plénum, le 10 février 2012 (BGC p. 84–89), le Grand Conseil s'est joint au vœu des postulants et postulantes et a demandé au Conseil d'Etat d'élaborer un rapport dans lequel il répond à la question de savoir s'il y a bien une pénurie amenée à durer ou s'il s'agit d'un phénomène temporaire. En tous les cas, le Conseil d'Etat est chargé d'en expliquer les causes, les conséquences actuelles et futures et les mesures qu'il compte entreprendre afin de remédier à la situation et la prévenir. Le Grand Conseil a émis le souhait que la demande, se rapportant initialement aux écoles enfantine et primaire, soit élargie au secondaire I.

Pour les écoles enfantines et primaires, la rentrée 2012/13, à l'instar de la rentrée 2011/12, a connu une situation plus tendue que jusqu'à présent, s'agissant de l'engagement du personnel enseignant. Pour le degré secondaire I, des difficultés de recrutement touchent depuis quelques années des branches spécifiques : les langues étrangères, l'économie familiale et les activités créatrices pour la partie francophone et les domaines scientifiques pour la partie alémanique. Cette situation, bien qu'ancienne, n'est pas préoccupante, car il a été possible d'engager pour les postes en question des enseignants et enseignantes provenant soit du degré secondaire II, soit du primaire pour un certain nombre de classes de développement et à exigences de base (ces derniers suivent en parallèle une formation complémentaire auprès de l'Université de Fribourg). Enfin, pour assurer des temps partiels, il est également fait appel à des étudiants et étudiantes en voie de terminer leur formation pédagogique.

Il faut également ajouter que certains médias ont effectivement utilisé l'expression « pénurie du personnel enseignant ». La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a, quant à elle, rejeté cette expression, la réalité correspondant à une situation tendue mais pas à une pénurie.

La réponse à la question du député Pierre-André Page n'est pas le lieu pour s'étendre plus avant sur la situation de l'accès au marché du personnel enseignant aux degrés de l'école enfantine, du primaire et du secondaire I. D'autant plus que le rapport au postulat de la députée Nadia Savary-Moser est attendu pour le printemps 2013. Mais il apparaissait important d'évoquer cette problématique afin de faire la différence entre ces deux degrés et celui du secondaire II qui, lui, ne souffre pas du manque de personnes enseignantes qualifiées.

2. Formation pour l'enseignement au degré secondaire II

Cette formation consiste en fait en une formation complémentaire au master, qui est destinée aux personnes se vouant à l'enseignement. Elle constitue donc la troisième étape – optionnelle – du parcours de formation suivant :

- > L'étudiant ou l'étudiante achève son bachelor ;
- > Il ou elle poursuit par le master et le réussit ;
- > Soit il ou elle entame une vie professionnelle avec son master, soit il ou elle se destine à l'enseignement et alors, dépose un dossier de demande d'admission pour la formation à l'enseignement au degré secondaire II.

Le Rectorat de l'Université ainsi que la Commission interfacultaire pour la formation des enseignants et enseignantes du secondaire I et II, ont proposé au Conseil d'Etat une limitation du nombre d'admissions depuis 2008. Il faut savoir que la formation pratique revêt une importance capitale dans cette formation (37 semaines de stages pour une moyenne de 4 heures par semaine soit 2 heures par semaine pour chacune des branches ; pour les branches pour lesquelles il y a plus de 2 heures par semaine de cours pour une classe, on fait généralement une règle de trois pour le nombre de semaines). D'une part, elle permet aux étudiants et étudiantes de se former sur le terrain et d'acquérir de l'expérience, mais elle est, d'autre part, une condition sine qua non à la reconnaissance du diplôme par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), laquelle permet aux titulaires d'enseigner dans toute la Suisse. Ainsi, depuis 2008, le Conseil d'Etat a décrété cette limitation chaque année par voie d'ordonnance.

La capacité d'accueil maximale pour la formation à l'enseignement secondaire II est fixée à 120 unités de stages en section de langue française. En règle générale, on compte deux unités de stages par étudiant ou étudiante, ce qui porte le nombre d'étudiants ou étudiantes admis en formation à environ 60. Par contre, il n'est pas possible de placer en stage 10 personnes dans la même discipline (par exemple l'histoire) par manque de places et d'enseignants-formateurs dans cette même discipline. Il faut donc fixer le nombre d'admissions possibles pour chacune des disciplines sur la base du nombre d'heures enseignables dans chacune d'elle. La procédure d'admission est organisée par une Commission d'évaluation conformément au règlement pour la formation du secondaire II, au plan d'études et aux statuts de ladite commission. Si le nombre total de demandes d'admission dépasse la capacité d'accueil de 120 unités de stage, ou si le nombre de demandes d'admission dans une discipline dépasse le nombre d'admissions possibles, une sélection des candidatures doit être opérée.

Pour la décision d'admission sont alors déterminants :

- a) l'attestation de l'achèvement complet, au 1^{er} août 2012, de la formation disciplinaire, y compris les éventuels compléments ;
- b) le résultat obtenu à l'évaluation mise sur pied conjointement par les départements de l'Université de Fribourg dont dépendent les disciplines enseignables et par les responsables de la didactique de celles-ci.

C'est la raison pour laquelle il est possible qu'un étudiant ou une étudiante ayant choisi deux disciplines enseignables différentes (ex : français et sport) soit évalué dans l'une mais pas dans l'autre. Cette sélection n'est cependant pas imposée qu'aux sciences du sport. Comme dit plus haut, elle dépend des places de stage disponibles et du nombre de candidats et candidates dans la discipline. Il apparaît aussi que le sport est une discipline largement choisie ces dernières années.

Planifiée initialement pour 48 personnes, la formation pédagogique menant au diplôme d'aptitude à l'enseignement au degré secondaire II de l'Université de Fribourg n'a cessé d'attirer plus de monde chaque année. En 2008, ils étaient plus de 90 à s'y intéresser. Face à ce nombre important, une limitation d'admission a pour la première fois été instaurée, mais elle n'a pas dû être appliquée. En

2009, il a en revanche fallu limiter l'admission car ils étaient 92 à vouloir s'inscrire. Comme expliqué ci-dessus, un tel nombre dépasse largement les capacités des collèges dans lesquels les étudiants et étudiantes effectuent la partie pratique de leur formation et celles du Centre d'enseignement et de recherche francophone pour la formation des enseignants et enseignantes du secondaire I et II de l'Université. En 2010, la procédure a de nouveau dû être utilisée. Au total, 154 places de stages ont été demandées, pour 120 disponibles dans les collèges, auxquelles on peut ajouter une petite dizaine en écoles professionnelles. En 2011, le nombre de places de stages nécessaires (124) n'a pas été de nature à imposer l'application de la procédure. Par contre, en 2012, 152 places de stage ont été requises: mis à part ce nombre très conséquent, ce fut surtout le dépassement de la capacité d'accueil dans certaines branches (anglais, italien, français, mathématiques, géographie et histoire) qui a imposé la limitation des admissions. A titre d'exemple, on peut citer l'histoire, discipline pour laquelle il y avait 16 candidats et candidates pour un maximum de 8 à 10 places disponibles.

Il est vrai que l'étudiant ou l'étudiante qui n'a pas été admis à la formation pour l'enseignement au degré secondaire II ne peut débiter sa formation pratique et pédagogique dans cette discipline à l'Université de Fribourg. Il ou elle a cependant la possibilité de redéposer un dossier de candidature l'année suivante.

On ne peut toutefois parler de perte de temps, car il ou elle a obtenu un master qui permet d'entrer dans la vie professionnelle. Ce serait comme affirmer que le ou la titulaire d'un master en droit qui n'obtiendrait pas un brevet d'avocat aurait perdu cinq ans.

Les candidats et candidates ayant achevé leurs études à Fribourg peuvent également effectuer leur formation ailleurs, dans la HEP d'un autre canton par exemple, confirmant ainsi qu'il n'y a pas continuité automatique entre la formation de Master en sciences du sport et la formation destinée à l'enseignement au secondaire II. Il est donc erroné de qualifier la formation à l'enseignement au degré secondaire II de « sixième année de formation » : il s'agit en fait, comme dit plus haut, d'une formation post-master. D'ailleurs, dans la grande majorité des cantons, elle peut être effectuée hors université, dans une HEP.

En conclusion, les réponses suivantes peuvent être apportées aux demandes du député Pierre-André Page :

1. Supprimer le numerus clausus imposé aux étudiants en sciences du sport à la veille de leur *sixième année d'étude*

Cette limitation, comme dit plus haut, ne s'applique pas à la seule discipline du sport. Pour les raisons évoquées ci-dessus, il est impossible, dans la situation actuelle, de renoncer à la limitation des admissions à la formation francophone à l'enseignement au degré secondaire II. Il s'agit de garantir la qualité de la formation, et notamment de son volet pratique, d'une extrême importance. Il est également nécessaire de respecter les conditions émises par la CDIP afin que les futurs enseignants et enseignantes obtiennent la reconnaissance intercantonale leur permettant d'enseigner dans toute la Suisse.

Il faut ajouter que le Conseil d'Etat a, depuis 2011, limité l'admission également en Bachelor en sciences du sport et de la motricité (SSM). En effet, depuis 2007, cette nouvelle voie d'études, offerte à la Faculté des sciences de l'Université de Fribourg, rencontre un intérêt toujours plus fort. Ainsi, au 30 avril 2012, 105 candidats et candidates demandaient leur admission pour l'année

académique 2012/13. L'expérience a démontré que les infrastructures sportives disponibles sur le Plateau de Pérolles et dans ses environs ne permettent pas d'accueillir annuellement des volées de plus de 50 étudiants et étudiantes, compte tenu des normes de sécurité à respecter dans l'organisation des enseignements de la formation pratique et méthodologique. Comme déjà indiqué, différentes options professionnelles sont ouvertes avec un Master en SSM, l'enseignement n'étant qu'une option parmi d'autres.

2. *Supprimer également l'inégalité de traitement entre élèves francophones et alémaniques quant à la durée de leurs études par ailleurs identiques*

La cohorte d'étudiants et étudiantes alémaniques est moins importante que dans la partie francophone. Elle est par contre composée d'un nombre d'étudiants et étudiantes extra-cantonaux supérieur. La formation et les stages sont quant à eux organisés différemment, et certains stages (blocs) peuvent s'effectuer dans d'autres cantons alémaniques. Le bassin d'enseignants et enseignantes formateurs alémaniques dans le canton étant évidemment plus petit que dans la partie française, et les places de stages étant également limitées, il est fréquent que les étudiants et étudiantes extra-cantonaux de la partie alémanique retournent en stage chez eux, afin de libérer des places à Fribourg. Cette façon de faire a aussi été envisagée du côté francophone, mais tous les cantons romands peinent à trouver des places pour leurs propres stagiaires. La limitation d'admission en formation francophone impose, comme dit plus haut, une sélection des candidats et candidates après le master. Il n'est donc pas possible de leur permettre de débiter une formation pédagogique en parallèle du master, puisque tous et toutes ne pourront parfois y être admis. Pour les raisons évoquées ci-dessus, il n'est aujourd'hui pas possible de permettre aux francophones de débiter leur formation à l'enseignement au degré secondaire II avant l'obtention de leur master, tant que la situation des stages demeure tendue et que la limitation des admissions perdure.

3. Réaliser ces suppressions dans les meilleurs délais

Cette demande devient dès lors sans objet.

4. *Réfléchir à l'opportunité d'offrir éventuellement à ces étudiantes et étudiants, grâce à une formation complémentaire accélérée, la possibilité d'enseigner, par exemple, dans les niveaux primaires. Ce qui rejoint notre préoccupation déposée dans notre question écrite au Gouvernement le 25 août 2011 à propos d'une formation d'enseignant en cours d'emploi.*

La situation dans les écoles du primaire est tendue, comme indiqué ci-dessus, mais il manque de généralistes formés à enseigner toutes les branches, et non de spécialistes en sport. Les formations en cours d'emploi sont destinées aux personnes qualifiées dans une autre profession avec une certaine expérience et qui désirent se reconvertir dans l'enseignement, soit au primaire soit au secondaire I. Au niveau de l'école primaire, la DICS engage uniquement des enseignants et enseignantes généralistes, aptes à assumer toutes les branches. Elle n'envisage pas d'engager des spécialistes par branche. Les enseignants et enseignantes issus de la HEP ou de l'ancienne Ecole Normale ont reçu la formation nécessaire pour assumer l'enseignement du sport dans le cursus hebdomadaire des élèves. Il faut relever cependant que certaines communes (Fribourg, Bulle, Villars-sur-Glâne notamment) ont choisi d'avoir recours à des maîtres et maîtresses de sport en sus des enseignants et enseignantes primaires, mais ceci à leur seule initiative et elles en assument les frais.

Les enseignants et enseignantes formés pour enseigner au niveau secondaire II le sont pour une à deux disciplines. Ils sont parfois engagés au degré secondaire I, mais ne pourraient pas l'être au primaire ; en effet, la psychologie et la didactique ne sont pas forcément les mêmes avec des étudiants et étudiantes du secondaire II qu'avec des élèves du primaire. De plus, comme dit plus haut, la DICS engage uniquement des généralistes pour les classes primaires, aptes à assumer toutes les branches. Elle n'envisage pas d'engager des spécialistes.

4 février 2013