

## **Loi sur le statut du personnel enseignant (LSE) (Modification)**

Direction de l'instruction publique

---



**Rapport  
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil  
concernant la loi sur le statut du personnel enseignant (LSE)  
(Modification)**

**Sommaire**

|                                                      | Page |
|------------------------------------------------------|------|
| 1. Résumé .....                                      | 1    |
| 2. Situation initiale .....                          | 1    |
| 3. Principaux éléments du projet .....               | 4    |
| 4. Incidences sur les finances et le personnel ..... | 8    |
| 5. Incidences sur l'économie .....                   | 11   |
| 6. Incidences sur les communes .....                 | 11   |
| 7. Résultat de la procédure de consultation .....    | 11   |
| 8. Commentaire des dispositions .....                | 12   |
| 9. Proposition .....                                 | 19   |

**1. Résumé**

Actuellement, l'engagement des membres du corps enseignant des écoles publiques du canton de Berne est régi par la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du personnel enseignant (LSE, RSB 430.250). Pour l'essentiel, celle-ci est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> août 1994, à l'exception des articles concernant les traitements.

En général, les changements introduits à l'époque dans le cadre de la révision ont fait leurs preuves. En 1999, le Grand Conseil a néanmoins demandé que la loi sur le statut général de la fonction publique et la loi sur le statut du personnel enseignant soient remaniées et réunies en une seule (cf. ACE 0032 du 13. 1. 1999). Les raisons invoquées concernaient principalement la politique financière, mais aussi l'évolution générale dans le domaine de la politique du personnel; de plus, ce changement avait pour but de favoriser l'introduction de la Nouvelle gestion publique (NOG). Le 28 janvier 2002, cette nouvelle loi, appelée projet PELAG, a été rejetée par le Grand Conseil et l'élaboration d'un nouveau texte a été assortie de conditions, dont l'une des principales était que les deux catégories de personnel soient à nouveau soumises à des réglementations différentes. La décision de procéder à une révision totale de la loi du 5 novembre 1992 sur le statut général de la fonction publique (loi sur le personnel, LPers, RSB 153.01) figure également dans le Programme gouvernemental de législature 2003 à 2006. Il s'agit là d'une partie du programme législatif dont la responsabilité incombe à la Direction des finances du canton de Berne.

La décision du Parlement de rejeter le projet PELAG a également engendré la présente révision partielle de la LSE. Le but de cette révision est l'élaboration de bases légales qui satisfont aux exigences actuelles de flexibilité dans l'application, ainsi

qu'aux exigences posées par les engagements de droit public en matière de sécurité du droit et d'égalité de traitement des enseignants et des enseignantes.

Ces modifications doivent permettre d'appliquer la même réglementation aux enseignants et au personnel cantonal. Les divergences résultent exclusivement des tâches propres à l'enseignement et à l'éducation, ainsi que de l'organisation conjointe de l'école obligatoire par les communes et le canton. Le projet doit également tenir compte des différences concernant les tâches et l'organisation de l'école obligatoire et des écoles cantonales du cycle secondaire II.

**2. Situation initiale**

**2.1 Droit en vigueur**

La base légale régissant actuellement le statut du personnel enseignant des écoles publiques du canton de Berne est la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du personnel enseignant (LSE; RSB 430.250). Ne sont pas soumises à la LSE les écoles dépendant de la Direction de l'économie publique et de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale. La base utilisée par ces écoles est l'actuelle loi sur le personnel. La LSE est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1994, à l'exception des articles relatifs à la rémunération, qui ont pris effet le 1<sup>er</sup> août 1996.

**2.1.1. Nouveautés introduites par la loi sur le statut du personnel enseignant**

Le système LSE introduit en 1993 était le résultat de la réunion de plusieurs lois prévues pour les différents degrés scolaires. Cette réunion et l'uniformisation des conditions d'engagement du corps enseignant étaient les principaux motifs de la réforme de l'époque. Par ailleurs, la nomination pour une période de fonction (statut de fonctionnaire) a alors été remplacée par un engagement de droit public à durée indéterminée et résiliable, tandis que les compétences en matière d'engagement ont été uniformisées et en grande partie transférées aux commissions scolaires.

L'uniformisation du système de rémunération a été une autre avancée de taille. Elle a pu être réalisée à partir d'une analyse approfondie de toutes les fonctions des enseignants et des enseignantes. Pour la première fois, le canton de Berne a alors essayé, faisant là œuvre de pionnier, de formuler un mandat d'enseignant unique pour toutes les catégories d'enseignants et d'enseignantes.

**2.1.2 Expériences faites avec la loi actuelle sur le statut du personnel enseignant**

Les nouveautés introduites par la loi ont globalement fait leurs preuves. Néanmoins, compte tenu de la situation actuelle, plusieurs dispositions ont besoin d'être révisées et nécessitent une réflexion nuancée.

*Système de rémunération*

Dans le système de rémunération actuel, la progression des traitements du corps enseignant est fixée dans la loi et le décret. Les traitements du corps enseignant et du personnel administratif ont donc évolué diversement en 1997, 1998 et 1999. Il fallait craindre en outre que la disparité entre ces deux grandes catégories de personnel ne continue d'augmenter. C'est ce qui a amené le Conseil-exécutif à décider en 1998 de suspendre la progression des traitements du corps enseignant pour le

début de l'année scolaire 1998/1999 (ROB 98–31; RSB 430.250.12) et à modifier ensuite le décret du 8 septembre 1994 sur le statut du personnel enseignant (DSE; RSB 430.250.1). La Société des enseignantes et enseignants bernois (SEB) de l'époque a déposé un recours de droit public et obtenu gain de cause. Les parties de traitement retenues ont donc dû être versées a posteriori en 2000. Etant donné que la progression disparate des traitements dans les deux systèmes de rémunération du canton aurait entravé considérablement le développement d'une politique des traitements cohérente et adaptée aux possibilités du canton, le Grand Conseil a révisé pour la première fois les articles de la LSE concernant les traitements du personnel enseignant en 1999. Il a alors octroyé au Conseil-exécutif une compétence limitée pour diminuer le nombre de classes de la grille figurant en annexe du décret sur le statut du personnel enseignant et l'a doté ainsi d'un instrument lui permettant de piloter la progression des traitements du corps enseignant.

#### *Champ d'application et flexibilité dans la mise en œuvre de la loi*

Le champ d'application plutôt large de la LSE et de ses ordonnances pose lui aussi certains problèmes d'application. Les tâches concrètes des différentes catégories d'enseignants et d'enseignantes de l'école enfantine aux filières de formation du cycle secondaire II en passant par l'école obligatoire sont très diverses. De plus, le contexte dans lequel les écoles fonctionnent aujourd'hui pose différentes exigences au corps enseignant. Le droit en vigueur n'autorise parfois qu'une souplesse insuffisante pour que les établissements puissent répondre de manière appropriée à ces exigences variées. C'est plus spécialement pour la conception du système de rémunération dans les domaines où les possibilités de formation structurée font défaut ou sont trop peu nombreuses que la LSE ne propose pas de normes applicables. Ce problème concerne principalement les professions techniques qui évoluent de surcroît considérablement.

#### 2.1.3 Besoin actuel de révision

Le système introduit par la révision partielle du 20 janvier 1999 pour permettre au Conseil-exécutif de piloter la progression des traitements du corps enseignant repose sur un abaissement des valeurs initiales figurant dans la grille salariale du décret sur le statut du personnel enseignant. Le Conseil-exécutif peut diminuer ces valeurs de neuf pour cent au plus. Conformément à ce qui a été prévu, ce contrôle ne pourra plus s'exercer à partir du début de l'année scolaire 2005/2006, étant donné qu'à cette date, le Conseil-exécutif aura atteint les limites de sa marge de manœuvre. Pour pouvoir piloter la progression des traitements, il faut procéder chaque fois à une modification de l'ordonnance du 21 décembre 1994 sur le statut du personnel enseignant (OSE; RSB 430.251.0), ce qui nuit fortement à la stabilité et à la transparence du système de rémunération actuel et entame par ailleurs la confiance envers cette réglementation. Il est donc nécessaire de réviser les dispositions relatives au traitement.

La loi sur le statut du personnel enseignant manque actuellement de dispositions permettant de prendre des mesures d'accompagnement pour éviter les licenciements et le chômage, lorsque des domaines entiers sont restructurés. Jusqu'en

2000, ce type de restructurations fondamentales était plutôt rare, de sorte que ce vide juridique n'a pas eu de répercussion notable. En outre, il a été possible en vertu du décret régissant la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) de prendre les mesures nécessaires lors de la restructuration des gymnases et de la cantonalisation des écoles professionnelles. Toutefois, jusqu'à cette date aucun service central de placement comparable à celui mis en place pour le personnel administratif (SCP) n'a été créé pour le corps enseignant dans le domaine des écoles et de l'enseignement. Les mesures évoquées ont donc dû chaque fois être mises en œuvre avec l'aide de nouvelles organisations de projet. Pour garantir la concordance des dispositions dans les diverses réglementations régissant le statut du personnel, il est nécessaire de fixer dans la loi sur le statut du corps enseignant des normes analogues à celle du projet de loi sur le personnel.

Les voies de droit contre des décisions concernant le statut des enseignants et des enseignantes sont très diversement réglementées. Pour le corps enseignant de l'école obligatoire, elles sont principalement régies par le droit communal. Conséquence: les recours contre les décisions de création ou de résiliation d'un rapport de service doivent être traités en première instance par les préfets. Comme ces recours ne sont pas très nombreux et que 26 préfets sont compétents en la matière, les voies de droit sont morcelées et l'application uniforme de la législation sur le statut du personnel enseignant n'est pas garantie.

Durant la période qui s'est écoulée entre l'introduction de la LSE et l'élaboration du présent projet, de nombreuses écoles communales et écoles de syndicats de communes ont été cantonalisées. Ainsi l'ensemble des gymnases et des écoles professionnelles ont été placés sous la responsabilité du canton. D'autres modifications structurelles importantes interviennent actuellement à la Haute école spécialisée bernoise et dans le domaine de la formation du corps enseignant. Dans ces domaines également, la LSE est partiellement appliquée en complément de la loi sur le personnel. A la suite des cantonalisations, le nombre d'enseignants et d'enseignantes engagés par le canton a considérablement augmenté. Les écoles du cycle secondaire II disposent en règle générale de directions et de structures développées. Ici aussi, la question se pose de savoir dans quelle mesure l'engagement d'enseignants et d'enseignantes de toutes catégories par les commissions scolaires est encore adapté (à la situation actuelle).

Des questions semblables se posent également dans le domaine de l'école enfantine et de l'école obligatoire. A ces degrés, plusieurs projets sont en cours, qui visent tous à renforcer la direction des écoles et à garantir un développement continu de l'école et de la qualité. Ces nouveaux développements n'ont pas été pris en compte dans l'élaboration de la LSE 1993.

#### 2.2 Projet de loi sur le personnel de l'administration et des écoles (PELAG)

A la session de novembre 1998, le Grand Conseil a adopté une motion déposée par les groupes PRD et UDC (motion 200/98 UDC/PRD «Poursuivre sans faiblir l'assainissement des finances») et formulé d'importantes exigences énumérées ci-après:

- réunion dans une seule loi des dispositions relatives au statut du personnel administratif et du corps enseignant,

- délégation des compétences nécessaires au Conseil-exécutif, afin qu'il puisse piloter la politique du personnel pour le personnel administratif et le corps enseignant,
- adaptation de la législation sur le statut du personnel aux révisions constitutionnelles cantonales et fédérales,
- élimination des adaptations de traitement automatiques, prescrites par la loi sur le personnel et la loi sur le statut du personnel enseignant.

Suite à cela, la Direction des finances a préparé en collaboration avec la Direction de l'instruction publique et les partenaires sociaux un projet complet pour la mise en œuvre de ces exigences. Lors de l'élaboration du projet, il s'est néanmoins avéré que la fusion des deux législations sur le personnel et leur uniformisation constituaient une tâche très complexe. En raison de cette complexité, le projet de loi PELAG était très peu lisible. En dépit des efforts d'harmonisation, il a fallu sans cesse proposer des dispositions différentes pour le personnel administratif et le corps enseignant dans certains articles. A la session de janvier 2002, le Grand Conseil a finalement renvoyé le projet PELAG au Conseil-exécutif en le chargeant de reconsidérer la réunion dans un même acte législatif des conditions d'engagement du personnel cantonal et du corps enseignant, d'arrêter des dispositions séparées pour les questions de prévoyance professionnelle et d'instaurer une plus grande flexibilité pour l'exercice des responsabilités de direction et pour la réduction du personnel. Par ailleurs, le Grand Conseil a exigé que la question de l'application à l'administration de modèles d'engagement relevant purement du droit privé ou de certains aspects de ces modèles soit examinée.

### *2.3 Consignes du Conseil-exécutif pour la révision de la loi sur le statut du personnel enseignant (LSE)*

Les travaux de mise en œuvre des exigences accompagnant le renvoi du projet PELAG ainsi que les consignes du Conseil-exécutif pour le remaniement du projet sont mentionnés au point 1.3, page 2 du rapport sur la révision totale de la loi sur le personnel (LPers). Les consignes concernant le corps enseignant sont notamment les suivantes:

- Il convient de maintenir le système actuel de l'engagement de droit public pour tous les rapports de service; à cet égard, les travaux de révision doivent s'orienter, en termes de contenu, vers le projet de loi renvoyé par le Grand Conseil durant la session de janvier 2002.
- Le statut du corps enseignant et le statut du reste du personnel cantonal doivent être réglementés dans des actes législatifs distincts, en harmonisant les conditions d'engagement pour autant que cela soit pertinent et possible. (...).
- Il importe de prévoir des droits équivalents pour le corps enseignant et pour le personnel cantonal en cas de licenciement non fautif. (...).
- Les voies de recours prévues par le droit en vigueur doivent être maintenues, en tenant compte des postulats de révision en matière de procédure pour le corps enseignant. (...).

La révision partielle de la loi sur le statut du personnel enseignant s'inspire donc du projet renvoyé, pour autant que les conditions fixées par le Grand Conseil et les autres consignes du Conseil-exécutif ne s'y opposent pas. Le besoin actuel de révision décrit au point 2.1.3. doit également être pris en compte.

### *2.4 Alternatives à une révision partielle*

Lors de la préparation du projet, des alternatives à la révision partielle ont également été soigneusement examinées. Une révision totale du droit régissant le statut du personnel enseignant a même été envisagée. Il a notamment fallu déterminer si le champ d'application de la loi sur le statut du personnel enseignant pouvait être limité à l'école obligatoire et si le corps enseignant cantonal pouvait être engagé selon le même droit que le personnel de l'administration cantonale. Cela aurait permis une subdivision du champ d'application en fonction de l'employeur, autrement dit le canton ou la commune. Par contre, une telle solution aurait empêché d'arrêter des dispositions uniformes pour toutes les personnes exerçant une activité d'enseignement. En outre, cette modification aurait contribué à insécuriser un peu plus le corps enseignant et se serait heurtée à l'opposition des partenaires sociaux. Après avoir pesé le pour et le contre, le Conseil-exécutif a opté pour une révision partielle de la loi.

## **3. Principaux éléments du projet**

### *3.1 Objectifs de la révision partielle*

Les objectifs initiaux du projet PELAG n'ont pas été fondamentalement remis en cause par la décision de renvoi prise par le Grand Conseil. La mise en consultation demandée par le Conseil-exécutif a eu lieu au printemps 2002. Elle confirme cette affirmation et permet de voir quels points doivent être améliorés. De plus, l'arrêté du Conseil-exécutif n° 2909 du 14 août 2002 permet la poursuite des travaux concernant la loi sur le personnel et la loi sur le statut du personnel enseignant.

- Pour la révision partielle, les objectifs suivants peuvent être fixés sur ces bases:
- La révision partielle doit être faite à partir du projet PELAG qui a été rejeté. Il faut également que les discussions et les décisions du Grand Conseil et du Conseil-exécutif soient prises en compte.
  - Cette révision doit respecter les changements dus à la réorganisation de la Direction de l'instruction publique et les nouvelles structures au sein du champ d'application de la loi (cantonalisations et réorganisations).
  - Elle doit contribuer à l'introduction généralisée de NOG 2000 dans l'administration cantonale et dans le domaine de la formation en se dotant de bases particulières, afin que les tâches, les responsabilités et les compétences dans le domaine de la gestion du personnel puissent être déléguées au niveau qui convient.
  - Les changements engendrés par le projet doivent pouvoir être acceptés d'un point de vue politique et admis par les partenaires sociaux.

D'autres conditions-cadres importantes résultent des conditions posées par le Grand Conseil et par le Conseil-exécutif:

- D’une manière générale, les enseignants et les enseignantes doivent être soumis à une réglementation identique ou équivalente à celle prévue par la loi sur le statut de la fonction publique pour le personnel cantonal. Les divergences résultent exclusivement des tâches propres à l’enseignement et à l’éducation, ainsi que de l’organisation conjointe de l’école obligatoire par les communes et le canton.
- Le projet doit être élaboré sous forme de loi-cadre renvoyant autant que possible à la loi sur le personnel.
- Les objectifs initiaux à l’origine de la révision de l’ensemble de la législation sur le personnel (ACE 0032 du 13.1.1999) sont toujours d’actualité, pour autant qu’aucune condition posée par le Grand Conseil ou le Conseil-exécutif ne s’y oppose.

La loi sur le statut du personnel enseignant est à la base de l’engagement d’environ 15 000 enseignants et enseignantes des écoles cantonales et de l’école obligatoire. C’est la raison pour laquelle cette loi a une très grande importance pour la politique en matière de personnel cantonal. Etant donné que le projet repose en grande partie sur la révision en cours de la loi sur le personnel et sur le projet PELAG qui l’a précédé, les discussions qui ont eu lieu avec les organisations d’employés seront prises en compte autant que possible. La LSE doit aussi être une base légale qui satisfait aux exigences actuelles de flexibilité dans l’application. Le contexte scolaire soumis à des changements permanents est à l’origine de ces exigences. Mais cette loi doit également satisfaire aux exigences requises par les engagements de droit public en matière de sécurité du droit et d’égalité de traitement des personnes concernées. La flexibilité engendrée par le pilotage de la progression des traitements doit être compensée par une plus grande sécurité en ce qui concerne les effets des mesures de restructuration.

### 3.2. Rapport entre le projet de loi sur le personnel et les lois spéciales du domaine de la formation

Dans le droit actuel, les dispositions concernant le personnel en général doivent aussi s’appliquer aux membres du corps enseignant, pour autant que l’objet en question ne soit réglé ni dans la législation sur le statut du personnel enseignant ni dans un autre texte spécifique (art. 1, al. 2, ancien art. 28 LSE). L’objectif important que représente l’harmonisation des conditions d’engagement peut ainsi être largement atteint. De ce fait, le projet de révision totale de la loi sur le statut général de la fonction publique qui précède la révision partielle de la LSE devient également très important.

Les lois spéciales du domaine de formation concerné, comme la loi du 19 mars 1992 sur l’école obligatoire (LEO; RSB 432.210), la loi du 12 septembre 1995 sur les écoles de maturité (LEMa; RSB 433.11), la loi du 17 février 1986 sur l’Ecole du degré diplôme (RSB 433.51) et la loi du 21 janvier 1998 sur la formation et l’orientation professionnelles (LFOP; RSB 435.11) renvoient dans leur intégralité à la loi sur le statut du personnel enseignant en ce qui concerne la réglementation de l’engagement et du traitement du personnel enseignant. Ce système a fait ses preuves et est maintenu.

### 3.3 Principales modifications

#### 3.3.1 Nouveau système de rémunération

##### 3.3.1.1 Origines de la révision du système de rémunération

D’une part, l’article de la loi sur le statut du personnel enseignant concernant les traitements doit être remanié, afin que les conditions d’engagement concordent autant que possible et soient harmonisées. D’autre part, il est nécessaire que la solution transitoire concernant le pilotage de la progression des traitements introduite par la révision partielle du 20 janvier 1999 soit remplacée. L’échelonnement actuel prévoit la progression suivante par classe de traitement:

|                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| Echelons préliminaires | 2,5%                 |
| Echelons 0–13          | 3%                   |
| Echelons 13–18         | 2%                   |
| Echelons 19–30         | 2% tous les deux ans |

En 1999, le Grand Conseil a révisé pour la première fois les articles relatifs aux traitements. Il a alors octroyé au Conseil-exécutif la compétence de réduire de neuf pour cent au plus les valeurs de la grille salariale figurant en annexe du décret sur le statut du personnel enseignant.

Dans le tableau ci-dessous, les champs grisés indiquent la progression du traitement d’un enseignant ou d’une enseignante entrée en fonction en 1998 avec le traitement de base (0 échelon d’expérience):

| Année<br>EE | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 0           | 100.0% | 98.0%  | 96.0%  | 94.0%  | 94.0%  | 92.5%  | 91.0%  |
| 1           | 103.0% | 101.0% | 99.0%  | 97.0%  | 97.0%  | 95.5%  | 94.0%  |
| 2           | 106.0% | 104.0% | 102.0% | 100.0% | 100.0% | 98.5%  | 97.5%  |
| 3           | ...    | 107.0% | 105.0% | 103.0% | 103.0% | 101.5% | 100.0% |
| 4           | ...    | ...    | ...    | 106.0% | 106.0% | 104.5% | 103.0% |
| 5           | ...    | ...    | ...    | ...    | 109.0% | 107.5% | 106.0% |
| 6           | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    | 110.5% | 109.0% |
| ...         | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    | 112.0% |
| ...         | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    | ...    |

Il ressort de ce tableau que malgré le ralentissement de la progression du système de rémunération, l’enseignant ou l’enseignante en question a vu son traitement progresser de neuf pour cent en l’espace de six ans (au lieu de 18% en vertu du DSE).

L’urgence de la modification est due au fait que le Conseil-exécutif a utilisé toute sa marge de manœuvre en décidant de faire progresser les traitements au début de l’année scolaire 2004/2005. Faut de nouvelle législation, la progression des traitements serait à nouveau conforme au DES à partir du 1<sup>er</sup> août 2005, puisqu’il n’est plus possible de piloter cette progression sans modification de la grille des traitements.

Même si la marge de manœuvre ne touchait pas à ses limites aussi bien temporelles que quantitatives, une nouvelle réglementation de la progression des traitements serait nécessaire. En effet, la solution transitoire a eu pour conséquence une distorsion progressive de la grille salariale et a, depuis 1997, rendu nécessaire une modification annuelle de l'ordonnance sur le statut du personnel enseignant. La transparence de l'évolution des traitements est de ce fait altérée et la confiance dans le système des traitements entamée.

### 3.3.1.2 Modifications du système de rémunération

Les principes suivants ont été pris en compte lors de l'élaboration des nouveaux articles relatifs aux traitements:

- réglementations équivalentes et, si possible, de même type pour les membres du corps enseignant et le personnel de l'administration,
- fixation, chaque année, de la progression des traitements par le Conseil-exécutif, sans modification de l'ordonnance,
- grille des traitements stable, remplacement de la solution transitoire conformément à l'article 8, alinéa 3 DES,
- maintien de la transparence et possibilité pour tous les enseignants et les enseignantes de retracer l'évolution de leur traitement.

Les dispositions concernant la nouvelle réglementation des traitements aux articles 12 à 15 gardent d'une manière générale les classes de traitement actuelles et maintiennent le principe du système à une seule classe, ce qui signifie qu'une catégorie d'enseignants et d'enseignantes est placée uniquement dans une classe de traitement déterminée. Les critères servant à déterminer le traitement en début de carrière et la progression de celui-ci sont également maintenus. De plus, le principe selon lequel le traitement de base peut être réduit lorsque les exigences en matière de formation ne sont pas satisfaites reste valable. Les années d'expérience acquises jusqu'à présent sont maintenues, mais elles ne sont plus transformées systématiquement en échelons dans le système des traitements.

Cette disparition du lien direct entre les années d'expérience et les échelons accordés est la conséquence de la directive du Grand Conseil, selon laquelle le système de rémunération ne doit plus contenir de dispositifs ancrés dans la loi pour la progression automatique des traitements. Il est toutefois prévu de maintenir dans le système le nombre d'années d'expérience et de le faire figurer sur les décomptes de traitements, comme auparavant. Cela permettra de rendre plus transparent le passage de l'ancien au nouveau système de rémunération.

Les traitements de base et les traitements maximaux des différentes classes de traitement ainsi que les échelons sont redéfinis.

Dans la réglementation actuelle, le traitement des enseignants et enseignantes plus jeunes progresse plus rapidement que celui de leurs collègues qui ont davantage d'années d'expérience. Conformément au DSE en vigueur, les enseignants et enseignantes qui ont 26 ans d'expérience obtiennent toujours le traitement maximal. Lors de l'introduction de la loi sur le statut du personnel enseignant, cette progression non linéaire a été justifiée par le fait que les enseignants et enseignantes plus jeunes fondent souvent une famille à cette période de leur vie et qu'ils ont

donc besoin de plus de moyens. Pour les enseignants et enseignantes plus jeunes, cela rend également l'école plus attrayante sur le marché du travail que pour leurs collègues plus âgés, ce qui devrait permettre d'éviter que certains d'entre eux abandonnent la profession. Ce modèle de progression du traitement n'est plus fixé dans la loi. C'est au Conseil-exécutif qu'il appartiendra de le définir à l'avenir. En comparaison de l'échelonnement actuel des classes de traitement (cf. 3.3.1.1) le nouveau système doit permettre un échelonnement uniformisé et une subdivision plus fine des classes de traitement. Il est prévu de subdiviser les classes de traitement en échelons de traitement et en échelons préliminaires. Il existe plusieurs possibilités pour aménager cette répartition. On peut par exemple subdiviser une classe de traitement en 120 échelons de traitement à 0,5 pour cent ou en 80 échelons à 0,75 pour cent. La solution à adopter sera choisie ultérieurement. Cette subdivision plus fine est nécessaire pour que le Conseil-exécutif puisse piloter la progression des traitements de manière flexible. Le Conseil-exécutif pilote la progression des traitements en ce sens qu'il peut, suivant l'issue des discussions menées avec les partenaires sociaux, décider chaque année de la progression de la masse salariale du corps enseignant et du nombre d'échelons auquel correspond une nouvelle année complète d'expérience.

Dans le nouveau système, le Conseil-exécutif sera néanmoins toujours libre de faire des distinctions entre les différentes catégories d'enseignants et d'enseignantes lorsqu'il prendra des décisions concernant les traitements. En s'appuyant sur l'article 62 du nouveau projet de loi sur le personnel, il pourrait par exemple, si la situation financière devait le permettre à nouveau, accorder des échelons de traitement supplémentaires à un groupes d'enseignants et d'enseignantes dont le traitement a, en raison de la situation financière difficile du canton, moins progressé que celui de certains collègues. Il serait également possible de faire une différence entre les classes de traitement plus élevées et les classes inférieures pour permettre aux traitements nominaux plus bas d'entamer une progression proportionnellement supérieure à la moyenne.

Ce nouveau mode de pilotage de la progression des traitements figurait parmi les conditions du mandat d'élaboration d'une loi commune pour le personnel enseignant et le personnel de l'administration. Cette condition n'a jamais été remise en question au cours des discussions qui ont eu lieu jusqu'à présent (cf. ACE 0032 du 13. 1. 1999).

L'option consistant à introduire une évaluation des performances des enseignants et des enseignantes existe toujours, même si le Conseil-exécutif n'entend pas introduire cette option avec l'entrée en vigueur de la loi. Jusqu'à présent aucun modèle n'a, dans l'ensemble, fait ses preuves dans la pratique.

La nouvelle teneur des articles sur les traitements a également pour conséquence la suppression du statut des personnes bénéficiant du rattrapage, ainsi que la suppression des droits acquis, datant de l'introduction de la loi sur le statut du personnel enseignant au 1<sup>er</sup> août 1996. Les enseignants et enseignantes qui bénéficient du rattrapage verront leur traitement progresser lors de l'entrée en vigueur de la loi, pour qu'ils puissent rattraper leur retard sur le niveau de classement qu'ils devraient avoir atteint. Il est par contre inévitable qu'avec l'entrée en vigueur du nouveau droit, certains enseignants et enseignantes qui ont un droit acquis le perdent.

Lors du passage du droit actuel au nouveau droit, il est prévu de procéder au transfert nominal à l'échelon immédiatement supérieur dans la classe de traitement correspondante. Ce transfert se fait de par la loi et non suite à une décision individuelle. Il s'ensuit que l'enseignant ou l'enseignante ne peut pas recourir contre un tel passage. A l'exception de petites modifications engendrées par ce passage aux nouveaux échelons de traitement, et à l'exception de la suppression de la réglementation sur le rattrapage et les droits acquis, aucune amélioration ni péjoration des traitements n'est liée à la révision partielle.

### 3.3.2 Mesures en cas de perte d'emploi

Les conséquences d'une perte d'emploi ne sont pas suffisamment réglementées dans la législation actuelle sur le statut du personnel enseignant. De ce point de vue, le corps enseignant est nettement moins protégé par les dispositions légales actuelles que le personnel administratif. Les pertes d'emploi surviennent notamment à la suite de diverses restructurations et réorganisations du domaine de la formation. La cantonalisation des gymnases et de la formation professionnelle, le raccourcissement de la durée de la formation préparant à la maturité, la réforme de la formation du corps enseignant, etc. en sont autant d'exemples. La fermeture d'établissements dans le domaine de l'école enfantine et de l'école obligatoire est également considérée comme une réorganisation. Il appartient au Conseil-exécutif de déterminer ce qui constitue ou non une réorganisation. Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance les détails des mesures de résiliation d'un engagement intervenant à la suite d'une réorganisation.

Les restructurations dans le domaine de la formation ont des particularités qui doivent être prises en compte dans le présent projet. Il ne s'agit souvent pas de la perte d'un emploi dans son ensemble, mais d'une partie déterminante de celui-ci. Les enseignants et les enseignantes ont souvent plusieurs postes à temps partiel. Le plus souvent, seuls certains de ces postes sont concernés par les réorganisations. Une autre particularité du domaine de la formation est que le degré d'occupation peut dépendre d'une fluctuation normale du nombre d'élèves ou d'étudiants et d'étudiantes. Les conséquences de ces fluctuations ordinaires ne sont pas prises en compte dans le projet de révision. De plus, d'un point de vue juridique, les enseignants et enseignantes de l'école obligatoire et de l'école enfantine sont des employés communaux et ils ne sont donc pas concernés uniquement par les décisions du Conseil-exécutif, mais aussi par celles des organes communaux compétents. Lors de réorganisations, les mesures concernant la sécurité de l'emploi à l'école primaire et à l'école enfantine doivent donc toujours être prises de concert avec les communes.

Les modifications proposées contre les pertes d'emploi ont pour objectif l'harmonisation et l'équivalence des réglementations auxquelles sont soumis les enseignants, les enseignantes et le personnel de l'administration. Pour que cet objectif soit atteint, il faut cependant reformuler les articles 10 et suivants et accepter qu'il y ait certaines redondances par rapport aux dispositions de la loi sur le personnel. Cela permet d'éviter certaines faiblesses du projet PELAG qui était complexe à ce sujet et qui ne permettait guère de vision d'ensemble de ces questions. La nou-

velle réglementation obéit pour le corps enseignant aussi au principe selon lequel tout doit être fait pour qu'une personne puisse rester intégrée dans le circuit professionnel. Ce n'est qu'en dernier recours que le licenciement doit être décidé et que les conséquences de celui-ci doivent être réglées. A cet effet, des bases légales visant à la mise en place de mesures d'accompagnement telles que le placement, la formation continue, ainsi que l'information et la communication de celle-ci sont prévues (cf. art. 10d). Des principes généraux du droit se déduisent un devoir des enseignants et des enseignantes de collaborer. Il n'est donc pas nécessaire de réglementer ce devoir de manière particulière. Les enseignants et les enseignantes qui perdent leur emploi doivent également chercher du travail par eux-mêmes et ils doivent accepter une certaine détérioration des conditions d'emploi. Les critères d'admissibilité d'un nouvel emploi sont conformes à la réglementation de la loi sur le personnel. Les prétentions d'enseignants et d'enseignantes licenciés sans faute de leur part, qui sont désormais prises en compte, sont identiques à celles du personnel de l'administration. Les enseignants et enseignantes concernés n'ont donc droit à une rente que s'ils ont plus de 56 ans et s'ils peuvent prouver qu'ils ont versé des cotisations à une caisse de pension cantonale pendant 16 ans au moins.

### 3.3.3 Mandat du corps enseignant

D'une manière générale, la réglementation du mandat de l'enseignant dans la législation sur le statut du personnel enseignant a fait ses preuves. Une certaine redondance subsiste néanmoins par rapport à l'article 34 de la loi sur l'école obligatoire qui contient également un tel mandat. Dans le projet, la formulation du texte légal est modifiée. Il n'y est plus question de mandat de l'enseignant, mais de mandat du corps enseignant. En outre, la nouvelle formulation du mandat permet de tenir compte du fait que ce n'est plus l'éducation qui est au centre des formations gymnasiales et professionnelles, mais que les élèves, les étudiants et les étudiantes doivent de plus en plus être intégrés à l'enseignement et accompagnés. La modification du texte légal renforce le devoir des enseignants et des enseignantes de participer à l'organisation de l'école et celui de participer activement à la gestion de la qualité. La participation à ces tâches fait partie intégrante du mandat du corps enseignant et n'est pas à confondre avec l'exercice de fonctions supplémentaires dans les domaines de l'administration et de la direction de l'école.

### 3.3.4 Modification des voies de droit

La modification permet, outre une adaptation aux dispositions correspondantes de la loi sur le personnel, une simplification des voies de droit. En effet, ce sera la Direction compétente et non plus les préfectures qui statuera en première instance également sur les recours contre la création et la résiliation de rapports de service à l'école obligatoire.

### 3.3.5 Abrogation du décret sur le statut du personnel enseignant

Les travaux de révision auront également pour conséquence l'abrogation du décret sur le statut du personnel enseignant.

### 3.3.6 Renforcement des liens avec le nouveau droit du personnel

Comme évoqué ci-dessus, la révision tend vers une harmonisation des conditions de travail du corps enseignant et du personnel de l'administration. Elle doit aussi permettre de trouver des solutions équivalentes pour ces deux catégories de personnel. En découle également la nécessité de reprendre autant que possible la réglementation s'appliquant au personnel de l'administration et de n'admettre de divergences que dans les cas où celles-ci résultent des tâches et des fonctions spécifiques à l'enseignement. C'est la raison pour laquelle, dans le projet de loi, divers articles ou alinéas ont été supprimés, tels que ceux portant sur le renchérissement et la prime de fidélité. Ces modifications sont signalées dans le commentaire des différentes dispositions. Grâce à des renvois plus fréquents à la loi sur le personnel, les recoupements de dispositions peuvent le plus souvent être évités. Le texte de la loi sur le personnel n'a été repris que là où il est indispensable à la compréhension de la loi.

### 3.4. Organisation du projet

Le projet PELAG a vu le jour grâce à une intense collaboration et à une concertation fréquente des divers partenaires sociaux. La révision partielle de la loi sur le statut du personnel enseignant est basée au contraire sur une organisation du projet interne à la Direction de l'instruction publique. Les partenaires sociaux directement concernés, ainsi que les écoles et l'Association des communes bernoises (ACB), ont été intégrés dans le projet au moyen d'un groupe de suivi. Celui-ci avait pour tâche de considérer les travaux avec un regard critique et de faciliter la transmission d'informations et de communications en rendant celle-ci plus rapide. La modification de l'organisation du projet se justifie par le fait que la présente révision partielle de la LES est en grande partie basée sur le projet PELAG. De plus, le délai imparti pour l'élaboration du projet était court. Une organisation du projet comportant une base large aurait empêché une élaboration rapide et efficace. L'ampleur moins grande des modifications faites dans le cadre de la révision partielle de la LSE en comparaison de celles contenues dans le projet PELAG font l'objet d'une discussion politique qui ne peut avoir lieu durant l'élaboration du projet.

## 4. Incidences sur les finances et le personnel

### 4.1 Incidences sur les finances

Le projet a des incidences financières sur les quatre domaines suivants:

#### *Passage de l'ancien au nouveau système de rémunération*

Il est prévu de faire passer les engagements actuels dans le nouveau système de rémunération en conservant le traitement brut actuel. En raison de la redéfinition de la grille des traitements, la valeur des échelons ne sera cependant plus la même que dans l'ancien système. Cela signifie que le nouveau traitement brut de chaque enseignant et enseignante doit correspondre à l'échelon immédiatement supérieur du nouveau système. Cela entraîne une augmentation individuelle des traite-

ments allant de un franc au moins à 0,49 pour cent au plus du traitement de base correspondant.

Selon toute vraisemblance, un demi-échelon supplémentaire devra être attribué en moyenne à tous les postes à plein temps. Etant donné que l'échelon moyen vaut environ 450 francs pour l'ensemble du système, (classe de traitement 13), et qu'il existe environ 9000 postes à plein temps ne faisant pas l'objet d'un transfert avec un traitement maximal, un montant total de deux millions de francs de traitements bruts – soit 2,3 millions de charges de personnel supplémentaires (prestations sociales comprises) – résulte de ce transfert. Un montant unique de 2,4 millions de francs destiné au rachat des parts de caisse de pension et engendré par cette augmentation des traitements s'ajoute à ce total.

#### *Abolition du système de rattrapage*

Le système actuel dit de rattrapage est appliqué depuis d'introduction de la LES le 1<sup>er</sup> août 1996. Il a été intégré dans la loi afin d'éviter que les augmentations de traitement prévues par le nouveau système de rémunération ne doivent être accordées tout de suite. La situation des finances cantonales de l'époque était à l'origine de cette introduction. Par conséquent, certains enseignants et enseignantes auxquels un nombre plus grand d'années d'expérience aurait pu être attribué n'ont pas eu le nombre d'échelons auquel ils auraient pu prétendre. Il a été procédé à un transfert nominal pour ces personnes et un échelon supplémentaire par année leur a été attribué à titre de rattrapage. Entre-temps, la plupart des personnes dans cette situation ont atteint l'échelon auquel elles devraient être. En mai 2003, ce rattrapage ne concernait plus que 2847 emplois à temps partiel, soit environ 1600 personnes. Lors de l'entrée en vigueur de la révision, l'échelon requis aura été atteint pour environ 2000 emplois à temps partiel, si bien que le rattrapage devra être supprimé seulement pour environ 850 personnes employées à temps partiel.

Ce mécanisme de rattrapage peut donc être considéré comme une solution transitoire adoptée lors de l'introduction de la LSE, solution n'ayant plus lieu d'être avec l'introduction d'un nouveau système de traitements. Il est prévu dans le projet d'attribuer au 31 juillet 2004 l'échelon requis à tous les emplois à temps partiel qui sont concernés par le rattrapage et de procéder ensuite à un transfert nominal. Avec 850 emplois à temps partiel et environ 480 personnes concernées, les charges supplémentaires de personnel s'élèveraient à 1,4 million de francs par an. Le rachat unique dans la caisse de pension correspond à un montant de 1,5 million de francs.

#### *Suppression des droits acquis*

Les droits acquis actuels ont été accordés sur la base de l'introduction du système 6/3 en 1994 et sur celle de la LSE en 1996. Tout comme le système de rattrapage, ils peuvent être considérés comme des solutions transitoires. Il existe deux types de droits acquis.

### *Droit acquis en vertu de la LSE*

Les droits acquis découlant de l'introduction de la LSE en 1996 ont été accordés à des enseignants et enseignantes dont le traitement était, le plus souvent suite à l'octroi d'allocations, plus élevé dans l'ancien système que prévu dans le nouveau. Il était prévu que les droits acquis seraient supprimés à plus long terme suite aux allocations de renchérissement régulièrement accordées. Mais, étant donné que, ces sept dernières années, le renchérissement a été très faible et qu'il n'a pas été compensé entre 1997 et 2000, les droits acquis ont subsisté.

Par l'abrogation de l'article 30 LSE, les droits acquis qui y figurent sont supprimés. La conséquence en est qu'environ 160 enseignants et enseignantes doivent accepter une réduction individuelle de traitement. Lors de la révision d'une loi, le législateur est libre de supprimer des droits acquis et ce sans qu'il enfreigne le principe de la bonne foi, pour autant qu'aucune garantie individuelle concernant ces droits n'ait été donnée à certains enseignants et enseignantes.

En raison de la suppression des droits acquis qui tirent leur origine de l'introduction de la LSE et de la cantonalisation des écoles professionnelles, les charges en personnel diminueront de 0,25 million de francs par an.

### *Droit acquis en vertu de la LEO*

Suite à l'introduction du système 6/3, les enseignants secondaires qui ont dû dès lors enseigner à l'école générale ou à l'école primaire pouvaient faire valoir un droit acquis, dit droit acquis en vertu de la LEO<sup>11</sup>, sur le traitement qu'ils avaient touché jusque-là. C'est pourquoi il y a actuellement encore environ 500 personnes soumises à la LEO qui ont des droits acquis et qui se trouvent dans la classe 10 au lieu de la classe 6. Lors de son introduction, le droit acquis en vertu de la LEO n'a pas été limité dans le temps et conduit aujourd'hui, en se prolongeant, à une violation du principe «à travail égal, traitement égal». Jusqu'ici, les enseignants des écoles primaires et générales titulaires du brevet d'enseignement primaire gagnaient, pour le même travail, 1500 francs de moins que les enseignants titulaires du brevet d'enseignement secondaire et de droits acquis. Les confirmations de droits acquis qui ont été données à l'époque ne sont pas elles non plus sans poser problème, bien qu'elles ne fondent juridiquement aucun droit en vertu du principe de bonne foi.

L'harmonisation des traitements au cycle secondaire II prévue pour le 1<sup>er</sup> août 2004 permet de régler déjà une partie du problème. Avec la révision partielle de la LSE, seuls les droits acquis des enseignants secondaires qui enseignent en 5<sup>e</sup> et en 6<sup>e</sup> année d'école primaire seront supprimés.

Les quelque 200 enseignants et enseignantes secondaires qui enseigneront encore à l'école primaire lors de l'entrée en vigueur de la loi devront accepter une baisse de traitement. Les économies réalisées grâce à la suppression des droits acquis en vertu de la LEO sont estimées à 1,5 million de francs par an.

Bien que les droits acquis n'aient, en général, pas été accordés pour des postes à plein temps, des analyses internes à l'administration ont montré que les pertes fi-

nancières dues à la suppression des droits acquis sont élevées pour environ 60 personnes. Ces analyses ont également révélé que les enseignants et les enseignantes qui exerçaient déjà depuis longtemps dans les écoles n'étaient pas les seules bénéficiaires de droits acquis. Des enseignants et des enseignantes plus jeunes étaient également concernés. Compte tenu de ces incidences et des avis émis dans le cadre de la consultation, la suppression des droits fait l'objet d'une disposition transitoire. Celle-ci prévoit qu'après l'entrée en vigueur de la LEO partiellement révisée, les enseignants et les enseignantes percevront encore pendant cinq ans, soit jusqu'au 31 juillet 2010, leur ancien traitement. Cela permettra aux personnes concernées de trouver éventuellement un nombre de leçons correspondant au cycle secondaire I. Etant donné que l'école générale en particulier doit régulièrement faire face à des problèmes de recrutement d'enseignants et d'enseignantes, un transfert des membres du corps enseignant concernés n'est pas exclu. Mais dans le même temps, près de 40 pour cent des enseignants et des enseignantes, par exemple, qui auraient à subir des pertes supérieures à 15 000 francs (droits acquis en vertu de la LEO) seront à la retraite à l'expiration du délai. Certaines des importantes pertes de revenu pourront ainsi être évitées. Même en cas de pertes de 10 000 et 15 000 francs (droits acquis en vertu de la LEO), près de 20 et respectivement 15 pour cent des enseignants et des enseignantes concernés pourront prendre leur retraite. Ils ne seront donc plus touchés par les pertes en question.

Pour les personnes qui seront encore en exercice au terme du délai de cinq ans et devront subir une diminution salariale, une autre disposition transitoire a été créée. Celle-ci prévoit que la réduction annuelle du traitement brut découlant de la suppression d'un ou plusieurs droits acquis sera limitée à 8000 francs. Si la réduction totale du traitement brut devait dépasser ce montant, elle sera répartie sur un ou deux ans supplémentaires.

Lors de la suppression des droits acquis, il conviendra par ailleurs de veiller à éviter les incidences néfastes sur la caisse de pension pour les enseignants et les enseignantes concernés. Si la réduction totale du traitement brut dépasse 5000 francs par an et si les personnes concernées sont âgées de plus de 60 ans le 1<sup>er</sup> août 2010, le traitement assuré au 31 juillet 2010 sera maintenu pour la prévoyance professionnelle. Le canton prendra à sa charge les cotisations supplémentaires du salarié et de l'employeur. Il s'agit de la différence entre les cotisations à verser jusque-là et celles qui devront être versées sur la base du traitement de la classe de traitement éventuellement inférieure.

L'objectif premier de la suppression des droits acquis n'est pas de faire des économies mais d'assainir le système de rémunération et de mieux appliquer le principe constitutionnel «à travail égal, traitement égal». Les économies réalisées grâce à la suppression des droits acquis en vertu de la LEO sont estimées à 1,5 million de francs par an, ce qui représente 1,5 pour mille de la masse salariale.

Selon les estimations, le maintien du gain assuré par le biais du versement des cotisations supplémentaires des salariés et de l'employeur coûtera au canton quelque 95 000 francs par année.

<sup>11</sup> Loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO; RSB 432.210).

### Redéfinition de la grille des traitements

Les traitements de base des différentes classes de traitement sont redéfinis dans l'annexe à la loi. Ils ne correspondent plus aux montants fixés dans le DSE, étant donné qu'ils ont été modifiés entre-temps par le renchérissement et par le frein que le Conseil-exécutif a mis à la progression des traitements.

Etant donné que le traitement maximal s'élèvera à 160 pour cent du traitement de base, le nouveau système donne l'impression que tous les enseignants et enseignantes ayant atteint le maximum selon l'ancien système (156%) verront leur traitement augmenter. En fait, la diminution des traitements de base introduite avec la réglementation transitoire visant à freiner la progression alors que les traitements maximaux sont maintenus a pour conséquence, à l'intérieur d'une même classe, un écart de 60 pour cent au lieu de 56 pour cent entre le traitement de base et le traitement maximal. Il n'y aura pas d'augmentation effective des traitements maximaux, étant donné que le traitement maximal actuel (156%) sera équivalent au futur traitement maximal (160%). Les enseignants et enseignantes percevant un traitement maximal selon le système actuel en vigueur auront également un traitement maximal dans le nouveau système. Le fait de fixer le traitement maximal à 160 pour cent du traitement de base d'une classe de traitement ne crée donc pas de charges supplémentaires.

Compte tenu de l'opération unique du transfert, de l'abolition du système de rattrapage et de la suppression des droits acquis, le projet engendrera, par année, les dépenses périodiques suivantes:

|                               |              |
|-------------------------------|--------------|
| Transfert                     | CHF 2,3 mio  |
| Abolition des rattrapages     | CHF 1,4 mio  |
| Suppression des droits acquis | CHF -1,7 mio |
| Total                         | CHF 2,0 mio  |

Ce montant correspond à environ 0,15 pour cent des charges de personnel générées par l'ensemble des enseignants et enseignantes soumis à la LSE.

|                                                                         |             |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Total du montant unique à consacrer<br>au rachat à la caisse de pension | CHF 3,9 mio |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------|

La charge financière supplémentaire occasionnée par le transfert des enseignants et des enseignantes dans le nouveau système de traitements sera intégrée dans la décision du Conseil-exécutif concernant la progression individuelle des traitements des enseignants et des enseignantes au 1<sup>er</sup> août 2005, de manière à ce qu'elle n'entraîne pas une augmentation supplémentaire de la masse salariale. Il n'est pas tenu compte dans cette charge supplémentaire d'une harmonisation éventuellement simultanée des traitements des enseignants des écoles enfantines et des classes inférieures du primaire, étant donné que celle-ci est indépendante de la révision partielle de la LSE.

### 4.2 Incidences du projet sur la politique du personnel

Le projet n'a d'incidence directe ni sur le nombre de postes d'enseignants et d'enseignantes, ni sur celui des personnes chargées d'administrer ces derniers.

Dans divers domaines, il apporte au corps enseignant des dispositions équivalentes à celles qui régissent les conditions de travail du personnel cantonal, répondant ainsi à une exigence récurrente des associations de personnel. La principale amélioration pour le corps enseignant est l'introduction de la protection contre la perte d'emploi découlant de réorganisations. Sans cette révision partielle, les enseignants et les enseignantes de l'école obligatoire et des écoles communales seraient de toute évidence moins bien protégés que le personnel cantonal. Il faut s'attendre à ce que des changements structurels interviennent encore dans le domaine de la formation, qui pourront entraîner une suppression de postes. C'est pourquoi ces dispositions complémentaires au profit du corps enseignant constituent un instrument indispensable à toute politique du personnel moderne.

Les changements intervenant dans le domaine des traitements pèsent par contre sur les relations avec les partenaires sociaux. Les associations de personnel, mais aussi les écoles et les institutions de formation, craignent que la disparition de la progression des traitements en fonction de l'expérience, aujourd'hui prescrite par le décret sur le statut du personnel enseignant, ne provoque une diminution insidieuse et persistante du niveau des traitements, ce qui pourrait diminuer l'attrait de la profession et rendre plus difficile encore le recrutement d'enseignants et d'enseignantes. Il leur manque aussi la certitude que le traitement maximal pourra toujours être atteint au cours d'une carrière au sein de l'école.

La contre-proposition formulée par certains partis, par les associations de personnel et par plusieurs écoles et institutions dans le cadre des discussions entre partenaires sociaux et de la consultation pour l'aménagement d'un système de rémunération ne peut pas être retenue car elle ne répond pas aux consignes du Grand Conseil. D'après celles-ci, le Conseil-exécutif doit pouvoir piloter en souplesse le système de rémunération, sans restrictions découlant de prescriptions arrêtées par voie de loi ou de décret (cf. motion 200/08 UDC/PRD). La motion reste valable pour le Conseil-exécutif et n'a pas encore été classée par le Grand Conseil.

La contre-proposition est la suivante:

- diminution de moitié des échelons de traitement actuels en vue d'introduire une plus grande souplesse,
- garantie d'une progression annuelle en fonction de l'expérience,
- possibilité pour le Conseil-exécutif de diminuer de moitié la progression des traitements en cas de précarité des finances,
- compensation de cette diminution de la progression des traitements dans un délai de cinq ans.

Le nouveau système de rémunération permet au Conseil-exécutif de poursuivre la politique actuelle en matière de traitements et de personnel, mais elle lui donne aussi la flexibilité nécessaire pour adapter rapidement cette politique à l'évolution du marché du travail. Il peut utiliser cette flexibilité dans le domaine des traitements pour fixer des augmentations soit plus élevées, soit moins élevées que celles prescrites dans le décret actuel, pour autant que le budget lui confère la marge de manœuvre financière nécessaire. Les incidences de la LES sur les relations avec les partenaires sociaux dépendront donc des futures décisions du Conseil-exécutif.

La mise à plat des situations transitoires découlant de modifications antérieures du système de rémunération est plus ou moins bien accueillie par les partenaires sociaux: certains aspects sont considérés comme positifs (élimination du système de rattrapage) tandis que d'autres ne sont pas bien perçus (suppression des droits acquis).

La suppression de la garantie salariale accordée en 1994 lors de l'introduction du système 6/3 aux enseignants et enseignantes secondaires qui sont alors passés en école primaire ou en école générale pose notamment problème. Afin d'atténuer les conséquences individuelles de cette modification, des dispositions transitoires ont été prévues lors du remaniement du projet après la consultation. Comme cela a déjà été dit au chiffre 4.1, la suppression des droits acquis n'interviendra que cinq ans après l'entrée en vigueur de la révision partielle. Les réductions de traitement importantes ne seront pas effectuées en une fois mais réparties sur deux ou trois ans. De plus, la garantie du traitement assuré pour la prévoyance professionnelle des personnes concernées qui auront déjà atteint l'âge de 60 ans au moment de la suppression est prévue. Ces dispositions transitoires profiteront surtout aux enseignants et enseignantes qui sont âgés aujourd'hui de 55 ans et plus.

### 5. Incidences sur l'économie

Le projet n'a aucune incidence sur l'économie, puisqu'il ne fait ni augmenter ni diminuer le pouvoir d'achat des membres du corps enseignant concernés.

### 6. Incidences sur les communes

La clé de répartition entre le canton et les communes des charges de personnel à l'école enfantine et à l'école obligatoire ne subit aucune modification. C'est pourquoi les incidences financières mentionnées au chiffre 4 concernent les communes à raison de 30 pour cent pour les charges supplémentaires engendrées par l'école obligatoire. En admettant que deux tiers des enseignants et des enseignantes soient employés à l'école enfantine et à l'école obligatoire, la part des communes peut être évaluée comme suit:

|                                                                                 |               |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Transfert                                                                       | CHF 0,5 mio   |
| Abolition des rattrapages                                                       | CHF 0,3 mio   |
| Suppression des droits acquis                                                   | CHF – 0,6 mio |
| Total des dépenses périodiques                                                  | CHF 0,3 mio   |
| Total du montant unique à consacrer<br>au rachat des parts de caisse de pension | CHF 0,8 mio   |

Ces charges supplémentaires sont réparties entre les communes dans le cadre de la répartition des charges de l'école obligatoire en fonction du nombre de classes, d'élèves et d'habitants.

Les communes seront tenues de participer aux mesures de placement des enseignants et des enseignantes. Par année, probablement seul un petit nombre de communes sera concerné par cette modification. A l'école obligatoire, les réorganisations ordonnées ou approuvées par le Conseil-exécutif portent, par exemple, sur la fermeture d'écoles entières ou sur des changements fondamentaux concernant l'organisation ou le plan d'études. Il est dans l'intérêt des communes concer-

nées que les enseignants et les enseignantes ayant fait leurs preuves pendant de nombreuses années puissent être placés et restent donc dans l'enseignement.

L'incidence la plus importante sur l'organisation des écoles sera le transfert éventuel des compétences d'engagement du corps enseignant aux directions d'écoles. Actuellement, ce sont les commissions scolaires ou, dans des cas isolés, le conseil communal, qui ont généralement cette compétence.

La nouvelle réglementation des voies de droit ne concerne que le corps enseignant des communes. Les communes restent libres de régler les conditions d'engagement des autres membres du personnel communal. Les recours contre les décisions ayant trait à ce domaine seront toujours régis par les dispositions de la loi sur les communes. Cela signifie que pour le reste du personnel communal les préfetures constitueront toujours la première instance de recours.

### 7. Résultat de la procédure de consultation

Compte tenu de l'importance majeure du projet de révision partielle de la LSE, la Direction de l'instruction publique a également demandé à des organisations externes de se prononcer, parallèlement à la procédure de consultation menée auprès d'organes internes à l'administration et à la Direction. Sur les 135 organisations consultées, près de 75 ont participé, ce qui représente un taux de réponse d'environ 55 pour cent. Par ailleurs, d'autres organisations qui n'y étaient pas explicitement invitées se sont prononcées sur le projet. De nombreuses lettres ont également été envoyées par des personnes qui seraient concernées par une suppression des droits acquis LEO. Nombreux sont les partenaires de la consultation qui accueillent favorablement la nécessité de procéder à une révision partielle de la LES et partant, la mise sur un pied d'égalité du corps enseignant et du personnel administratif au plan juridique.

Cependant, la révision partielle se heurte aussi à des résistances, en particulier de la part des partenaires sociaux et des associations de personnel, qui remettent en question sa nécessité.

Dans l'ensemble, le parallélisme de la LSE et de la loi sur le personnel est considéré comme une bonne chose. Les partenaires relèvent néanmoins qu'il faut tenir compte de la situation particulière des écoles. La lisibilité de la loi est lourdement critiquée. Les remarques traduisent le souhait de renvois plus marqués à la loi sur le personnel et/ou d'une intégration dans la LSE d'articles de la LPers qui concernent également le corps enseignant. Lors du remaniement du projet, une disposition introductive a été créée afin d'affirmer plus clairement le lien entre les deux lois. Cette disposition stipule que la LPers s'applique dans la mesure où la LSE n'en dispose pas autrement. Pour des raisons de technique législative, il n'était pas possible d'insérer d'autres renvois dans le texte de loi partiellement révisé. La Direction de l'instruction publique fournira en revanche au corps enseignant et aux directions d'école une documentation explicative pour l'application pratique de la loi et des ordonnances.

Le champ d'application a été adapté. Une clause dérogatoire a été créée pour permettre aux écoles momentanément soumises à la loi sur le personnel de le rester. Les nouveautés dans le domaine de l'autorité d'engagement ont également susci-

té des réactions controversées. Il s'agit essentiellement de l'article 7, alinéa 2 LSE (compétences d'engagement au niveau communal). Pour un certain nombre d'aspects, les avis divergent fortement. Certains souhaitent le maintien des anciennes dispositions, selon lesquelles l'engagement est une compétence qui ne doit être transférée qu'à la commission scolaire. D'autres préconisent le transfert de cette compétence aux directions d'école. L'évaluation des résultats de la procédure de consultation a abouti à une solution de compromis: la commission scolaire est l'autorité d'engagement pour le corps enseignant de l'école obligatoire et de l'école enfantine, pour autant que la commune ne transfère pas cette compétence à la direction d'école par voie d'acte législatif.

Les dispositions relatives à la protection des enseignants et des enseignantes à la suite de la perte d'un emploi sont appuyées par une grande partie des partenaires de la procédure de consultation. Cependant, des critiques sont formulées là aussi. Elles portent avant tout sur la définition trop restrictive de la notion de «réorganisation». Les fermetures de classes liées à la fluctuation du nombre d'élèves devraient elles aussi être considérées comme des réorganisations et donc entrer dans le champ d'application de la loi. Dans ce domaine, aucune adaptation n'a été effectuée dans le projet de loi. Le rapport souligne néanmoins que les fermetures de classes mises en œuvre par des arrêtés du Conseil-exécutif sont considérées comme des réorganisations. Les critiques portent également sur l'obligation des autorités communales de collaborer au placement des enseignants et des enseignantes.

Quelques partenaires, peu nombreux, exigent que l'on renonce à régir séparément ce point dans la LES ou considèrent les dispositions comme trop générales.

La disposition concernant le droit à la rente et à l'indemnité de départ est également largement plébiscitée. Par contre, la disposition prévue pour la mise en retraite forcée d'enseignants et d'enseignantes âgés de plus de 60 ans ne recueille pas l'adhésion des organisations consultées. Celles-ci craignent un abaissement insidieux de l'âge de la retraite au détriment des pouvoirs publics et partant, la création d'une source d'arbitraire.

Le système de rémunération et la suppression de la progression automatique des traitements ont également été soumis à une analyse minutieuse. Les partenaires sociaux proposent un système alternatif (cf. 4.2) sur lequel il n'a pas été possible d'entrer en matière lors du remaniement du projet.

La redéfinition du mandat du corps enseignant a été bien accueillie par une majorité de partenaires. Seule la notion d'«évaluation» a été remise en question dans certaines prises de position. Elle a donc été supprimée.

Les avis sont par contre ambivalents sur le projet de modification des voies de droit. Sur ce point également, le Conseil-exécutif s'en tient à sa proposition initiale.

En raison des nombreuses interventions et réserves concernant la suppression des droits acquis, des dispositions transitoires ont été intégrées à la loi, qui prévoient plus de temps pour les adaptations et l'échelonnement de la suppression en cas de réduction importante du traitement. De cette manière, il devrait être possible de réduire à un minimum les diminutions de traitements de plus de dix pour

cent. Le Conseil-exécutif maintient néanmoins la suppression des droits acquis en vue de se rapprocher de son objectif, à savoir la transparence du système de rémunération et l'octroi d'un traitement égal pour un travail égal.

## 8. Commentaire des dispositions

Dans le cadre de la révision partielle de la LSE, le contenu du postulat Gerber (P 050/2001, Bienne PS), qui a été adopté le 28 novembre 2001 par le Grand Conseil, a également été pris en compte. L'auteur du postulat exigeait que dans la version française de la loi sur le statut du personnel enseignant, le terme «personnel enseignant» soit remplacé par «corps enseignant», ce dernier étant utilisé dans la partie francophone du canton. C'est pourquoi le titre de la loi a été modifié, de même que plusieurs dispositions.

Cette adaptation terminologique est également effectuée sous forme de modification collective pour les textes de loi liés à la LSE, tels que la loi sur les jardins d'enfants, la loi sur l'école obligatoire, la loi sur la formation et l'orientation professionnelles, la loi sur les écoles de maturité, la loi sur l'Ecole du degré diplôme et la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges.

### Article 1 Objet, droit complémentaire

A défaut de la LSE, de ses dispositions d'exécution ou de la législation spéciale, la législation cantonale sur le personnel s'applique. Ce principe, désormais légèrement modifié, n'a été posé dans la loi sur le statut du personnel enseignant en vigueur que dans le cadre des dispositions transitoires et finales (art. 28). Afin de permettre une meilleure compréhension des dispositions de la LSE, le renvoi à la loi sur le personnel figure déjà à l'article 1, alinéa 2. L'article 28 est par conséquent abrogé.

### Article 2 Champ d'application

Le nouvel alinéa 2 correspond pour l'essentiel à l'ancien article 1, alinéa 2 DSE. Cette disposition précise que la loi s'applique non seulement aux activités d'enseignement mais aussi aux fonctions de direction ou d'administration d'un établissement scolaire. Même les enseignants et les enseignantes qui collaborent en règle générale pour une durée déterminée et à temps partiel à des projets ayant trait à l'école (par ex. projets de la Direction de l'instruction publique) entrent dans le champ d'application de la loi. Par contre, les fonctions exercées dans les domaines de la formation continue du corps enseignant et du conseil aux écoles ne seront désormais plus régies par la présente loi (cf. à ce sujet IV Dispositions transitoires, ch. 1 et 2). Enfin, la deuxième phrase de l'alinéa 2 précise que la loi ne s'applique pas au personnel exclusivement administratif et technique des écoles (cf. art. 2, al. 1. OSE). Sont donc ainsi exclus du champ d'application les concierges et les personnes employées dans les secrétariats des écoles. Ce personnel est soumis à la législation communale régissant les engagements ou à la législation cantonale sur le personnel.

L'article 2, alinéa 4 est une clause dérogatoire élargie qui prévoit que certaines écoles peuvent être exclues totalement ou partiellement du champ d'application de la LSE. Une telle exclusion pourrait être judicieuse pour les écoles dont les enseignants et les enseignantes exercent encore des fonctions qui ne tombent pas sous le coup de la législation sur le statut du personnel enseignant.

Ne sont pas non plus soumis à la LSE notamment le corps enseignant ainsi que les professeurs et professeures de la Haute école spécialisée bernoise (HESB), de l'Université et de la Haute école pédagogique.

Les conditions d'engagement du corps enseignant continuent d'être régies de manière complète par le canton (cf. al.5), ce qui favorise l'application effective de l'égalité de droit. Il n'est donc pas nécessaire de mentionner expressément l'interdiction formulée jusqu'ici à l'article 3 DSE d'octroyer des prestations en nature et des indemnités communales.

#### **Article 4** Modes d'engagement

L'alinéa 1 est abrogé car cette disposition régit moins la forme que le contenu de l'engagement. Par ailleurs, il ressort de plusieurs autres dispositions que les fonctions régies par la présente loi concernent l'enseignement et la direction ou l'administration d'une école. Enfin, la loi révisée ne parle plus de programmes d'enseignement mais – comme la loi sur le personnel – de fonctions, terme uniforme pour désigner toutes les activités concernées. Ceci permet une description plus souple du temps de travail par voie d'ordonnance, qui reflète mieux la situation particulière des institutions de formation du cycle secondaire II proposant des filières raccourcies, un enseignement modulaire ou des formations mixtes associant théorie et pratique.

La teneur de l'alinéa 2 reste inchangée mais son libellé est modifié. La nouvelle formulation permet de mettre en évidence le fait que les enseignants et les enseignantes continuent d'être engagés exclusivement par voie de décision. Cet état de fait était déjà incontesté jusqu'ici. La présente révision de loi implique également un transfert dans le nouveau système de rémunération. Comme il s'agit toutefois d'un transfert purement nominal et que les enseignants et les enseignantes ne sont pas affectés à d'autres classes de traitement, il n'est pas nécessaire de délivrer une nouvelle décision d'engagement.

#### **Article 5** Conditions d'engagement

Les conditions d'engagement sont simplifiées. Un engagement à durée indéterminée reste subordonné au fait qu'un enseignant ou une enseignante dispose du diplôme requis, reconnu par la législation (en général) ou par l'autorité compétente (en particulier). Les écoles professionnelles, notamment, doivent sans cesse engager des personnes qui ne disposent certes pas du diplôme requis mais qui justifient de compétences professionnelles correspondant au degré d'enseignement visé. Or ces enseignants et enseignantes, qui possèdent souvent un savoir spécifique, devront à l'avenir eux aussi pouvoir être engagés pour une durée indéterminée. Une nouvelle possibilité sera ainsi créée d'accroître de manière optimale la

qualité de l'enseignement. Les réticences manifestées jusqu'ici par ces spécialistes lorsqu'il s'agissait d'accepter un engagement à durée limitée pourront par ailleurs être atténuées.

En revanche, la délivrance d'autorisations pour un engagement à durée indéterminée n'est plus prévue dans cette disposition. Toutes les modalités de détail devront être réglementées par voie d'ordonnance (cf. art.27).

#### **Article 6** Mise au concours des fonctions à repourvoir

Cette disposition a seulement subi une adaptation terminologique. Désormais, on ne parlera plus que de fonctions (et non pas de postes).

#### **Article 7** Autorités d'engagement

L'alinéa 1 de cette disposition donne au Conseil-exécutif la possibilité, pour les écoles cantonales, de désigner par voie d'ordonnance non plus seulement la commission scolaire, comme jusqu'ici, mais aussi la direction d'école ou éventuellement un autre service compétent comme autorité d'engagement. Sur ce point, la loi s'aligne largement sur la souplesse de la loi sur le personnel.

Pour le corps enseignant de l'école obligatoire et de l'école enfantine, l'autorité d'engagement est en premier lieu la commission scolaire. Est également considérée comme une commission scolaire au sens de cette disposition une commission communale de jardin d'enfants (cf. art. 13, al. 1 de la loi du 23 novembre 1983 sur les jardins d'enfants [RSB 432.11] et art. 11 de l'ordonnance du 30 janvier 1985 sur les jardins d'enfants [RSB 432.411]). L'alinéa 2 octroie aux communes la possibilité de fixer dans un acte législatif communal si le corps enseignant de l'école obligatoire et de l'école enfantine peut être engagé par la direction d'école au lieu de la commission scolaire. Contrairement à ce que les anciennes dispositions prévoyaient, les communes ne sont pas autorisées à désigner une autre autorité exécutive (par ex. le conseil communal) comme autorité d'engagement. La nouvelle teneur répond aux exigences d'une gestion moderne du personnel. Si la direction d'école est désignée comme autorité d'engagement, elle a naturellement également la possibilité de procéder à des licenciements. En tant qu'autorité de surveillance, la commission scolaire exerce toutefois ses fonctions de contrôle. Elle doit veiller à éviter que la personne investie d'une fonction de direction d'école ne soit exposée à des conflits d'intérêt en raison de sa double affectation (directeur/directrice d'école et collaborateur/collaboratrice).

#### **Article 8** Attribution d'autres tâches ou d'autres fonctions

Cette disposition a seulement subi une adaptation terminologique. Désormais, on ne parlera plus que de fonctions (et non pas de postes ou d'activités d'enseignement). Les fonctions seront désignées clairement par voie d'ordonnance.

Il convient de souligner qu'un équilibre sera trouvé entre le mandat du corps enseignant défini de façon général (cf. art.17) et l'obligation d'assumer d'autres tâches et fonctions, de manière à ne pas à allonger le temps de travail actuel des enseignants et des enseignantes.

## Article 10 Résiliation de l'engagement

Les dispositions prévues par la présente loi pour la résiliation d'engagements correspondent pour l'essentiel aux dispositions de la loi sur le personnel. Elles contiennent seulement deux particularités. La première concerne le délai de résiliation (al. 1): au terme d'une période probatoire, l'autorité d'engagement peut résilier l'engagement pour des motifs pertinents pour la fin d'un semestre (31 janvier et 31 juillet) moyennant un préavis de trois mois. Ces motifs doivent avoir un lien avec la personne concernée. L'enseignant ou l'enseignante a lui aussi ou elle aussi la possibilité de résilier son engagement pour la fin d'un semestre moyennant un préavis de trois mois, mais l'existence de motifs pertinents n'est pas requise (al. 3).

La seconde particularité concerne les cas dans lesquels il convient de respecter une certaine période (al. 2). Il s'agit là de périodes pendant lesquelles un collaborateur ou une collaboratrice ne peut pas voir son engagement résilié, par exemple pendant le service militaire, le service civil ou une grossesse (cf. art. 27 LPers, projet vert du 10.3.2004). Si l'engagement est résilié pendant une telle période, la résiliation est nulle. A l'avenir, il sera toutefois possible de déroger au délai de résiliation pour la fin d'un semestre dans le cas des périodes visées à l'article 27 LPers. Cet alignement renforcé sur la loi sur le personnel a notamment pour conséquence que les enseignants et les enseignantes pourront désormais être engagés également à l'essai ou être licenciés sans délai pour de justes motifs (cf. art. 21 et 25 LPers, projet vert du 10.3.2004). Par contre, un licenciement ordinaire devra être justifié par des motifs pertinents (= objectifs), comme jusqu'ici et comme cela a été mentionné précédemment.

La suspension d'un enseignant ou d'une enseignante (cas rare) continue d'être régie par l'alinéa 4 (et non par la disposition correspondante de la loi sur le personnel).

### Article 10a Résiliation à la suite d'une réorganisation, 1. En général

Contrairement aux dispositions de la loi sur le personnel, l'article 10a n'envisage pas le cas d'une suppression de poste mais celui où l'engagement perd une partie déterminante de sa substance. Dans un cas comme dans l'autre, le canton a de toute façon l'obligation de prendre des mesures pour éviter le licenciement. La perte d'une partie déterminante de l'engagement doit néanmoins être la conséquence d'une réorganisation (voir point 3.3.2 concernant la notion de réorganisation). Si l'enseignant ou l'enseignante ne peut pas rester occupée par l'autorité d'engagement dans des conditions acceptables, l'autorité d'engagement peut résilier l'engagement dans sa totalité, même s'il ou si elle n'a éventuellement perdu qu'une partie déterminante de son engagement. Les pertes d'occupation résultant de la fluctuation du nombre d'élèves et qui restent dans des proportions normales ne créent aucune obligation pour l'employeur ni aucun droit pour le corps enseignant. Cette disposition plus sévère que ce que prévoit la loi sur le personnel se justifie, comme expliqué précédemment dans le présent rapport, par le fait que le contexte scolaire est différent du contexte administratif.

Le principe, ancré à l'alinéa 2, qui veut que le travail soit prioritaire sur la retraite en cas de disparition de poste s'applique aussi à l'école. Les modalités de détail, telles que l'obligation pour les enseignants et les enseignantes de chercher un nouveau poste, sont régies par voie d'ordonnance.

L'alinéa 3 prévoit que le Conseil-exécutif fixe les détails de la résiliation découlant d'une réorganisation et donc également les cas dans lesquels la procédure visée aux articles 10a et suivants s'applique. Cette disposition est nécessaire pour que le Conseil-exécutif puisse contrôler l'application du droit et les conséquences financières des mesures.

### Article 10b Résiliation à la suite d'une réorganisation, 2. Corps enseignant des communes

Etant donné que les enseignants et les enseignantes de l'école obligatoire et de l'école enfantine sont considérés comme des employés communaux, les mesures doivent être prises en étroite collaboration avec les autorités communales. Il est envisagé de mettre en place dans les Directions compétentes du Conseil-exécutif un service analogue au service central de placement du personnel administratif. Ce service pourra être mis sur pied à partir des structures servant actuellement à la gestion des remplacements. Pour le placement, il convient de tenir compte de critères tels que l'âge et le domicile, de manière à trouver avec les enseignants et les enseignantes la meilleure solution possible. Même lorsque les autorités d'engagement sont expressément invitées par la Direction compétente du Conseil-exécutif à convier à un entretien d'embauche un enseignant ou une enseignante concernée par un licenciement, ces critères doivent être pris en considération. Cela signifie que les enseignants et les enseignantes ne peuvent être affectés qu'individuellement à une commune pour un entretien d'embauche et ce seulement s'il y a une perspective d'engagement. Une prise de contact préalable avec la commune concernée sera nécessaire.

L'obligation de justification mentionnée à l'alinéa 2 introduit une certaine transparence dans le cas où un enseignant ou une enseignante qui perd son poste ne doit pas être engagée ailleurs. Cette obligation de justification suppose que la décision de non-engagement ait été rendue sur la base de critères clairs. L'article 10b ne restreint toutefois pas la compétence des autorités d'engagement. Ces dernières ne sont pas tenues de réengager des personnes si celles-ci ne satisfont pas aux exigences posées. Autrement dit, l'obligation de justification ne fonde aucun droit à un poste pour les enseignants et les enseignantes concernés par ces décisions. Là encore, la LSE s'aligne sur les dispositions de la loi sur le personnel.

### Article 10c Résiliation à la suite d'une réorganisation, 3. Droit à des prestations de rente et à une indemnité de départ

Cette disposition crée un droit à une rente spéciale ou à une indemnité dans certaines conditions, le but étant de s'aligner sur la loi sur le personnel. Ces droits ainsi que les critères déterminants pour leur versement sont donc identiques, de même que les exigences à remplir. Des explications à ce sujet figurent dans le rapport sur la révision totale de la loi sur le personnel.

**Article 10d** Résiliation à la suite d'une réorganisation,  
4. Répartition des charges

Les dispositions contenues dans cet article sont une suite logique de la répartition des coûts entre le canton et les communes pour les charges de personnel à l'école obligatoire et à l'école enfantine. Par contre, le canton assume la totalité des charges pour les mesures prises dans les écoles cantonales. Les mesures d'accompagnement mentionnées dans le texte de loi sont précisées au chapitre 3.3.2 (cf. également art. 29, al. 3 LPers, projet vert).

**Article 11** Retraite

L'alinéa 3 est nouveau et crée la possibilité de résilier un engagement dans certaines conditions. Cette disposition a une importance pratique surtout dans le cas d'une réorganisation au sens de l'article 10a. Elle permet en effet de libérer des postes pour de jeunes enseignants et enseignantes, afin d'atteindre une composition équilibrée du corps enseignant du point de vue de l'âge. La fluctuation normale ne permet en effet pas toujours d'y parvenir. Par ailleurs, cette disposition permet de libérer des postes pour de jeunes enseignants et enseignantes dans le cadre de réorganisations importantes.

Les expériences réalisées dans le cadre de projets mis en œuvre ces dernières années lors du raccourcissement de la formation gymnasiale ont révélé qu'avec un système exclusivement facultatif, il peut arriver que des enseignants insistent pour rester à leur poste juste avant leur retraite ordinaire et soient ainsi à l'origine du licenciement de collègues plus jeunes, ce qui prive l'école de leur savoir-faire et de leur potentiel. Lorsque l'enseignant ou l'enseignante plus âgée part à la retraite dans le délai légal peu de temps après, l'école perd aussi son expérience et son savoir-faire. L'alinéa 3 comble cette lacune en permettant d'optimiser les charges du canton pour les mesures s'inscrivant dans un plan social. Ce type de procédure doit toutefois être appliqué avec parcimonie et dans le strict respect du principe de la proportionnalité. Le Conseil-exécutif doit donc fixer des critères clairs pour la mise en retraite par l'employeur, afin d'éviter les décisions arbitraires, et d'imposer une pratique uniforme. A l'avenir il est également prévu de privilégier les départs à la retraite anticipés volontaires pour détendre la situation de l'emploi.

**Articles 12 ss.** Système de rémunération et assurance

Se rapprochant le plus possible de la loi sur le personnel, ces dispositions présentent notamment le nouveau système de rémunération applicable au corps enseignant, et plus particulièrement le traitement de départ, les composantes du traitement, les classes et les échelons de traitement ainsi que la progression individuelle des traitements. Les dispositions générales sur les traitements se fondent par analogie sur les articles 58 à 64 LPers, projet vert.

**Article 12** Composantes du traitement

Les alinéas 1 à 3 sont identiques aux dispositions de la loi sur le personnel. Le traitement de base correspond à la composante du traitement qui prend en

compte les exigences et les charges inhérentes à une fonction. La composante individuelle du traitement est fixée individuellement pour chaque personne selon les critères énoncés à l'article 13 et peut constituer au plus 60 pour cent du traitement de base, étant donné que le traitement maximal est désormais fixé à 160 pour cent (156% actuellement) du traitement de base. Ce relèvement de la marge entre le traitement de base et le traitement maximal est nécessaire, étant donné que la solution provisoire adoptée jusqu'ici pour freiner la progression des traitements a entraîné une diminution successive des traitements de base et que l'écart entre les traitements de base et les traitements maximaux s'est ainsi déjà creusé dans le système actuel. L'augmentation du pourcentage pour le traitement maximal ne conduit donc ni à une amélioration individuelle des traitements ni à une augmentation de la masse salariale, étant donné que les traitements maximaux actuels ont été repris tels quels dans le nouveau système de rémunération. Si l'écart entre le traitement de base et le traitement maximal n'avait pas été relevé et avait été autrement dit maintenu à 156 pour cent, la diminution du traitement de base découlant de la solution provisoire mentionnée précédemment aurait également eu des répercussions sur les enseignants et les enseignantes ayant atteint le maximum aujourd'hui. Cela signifie qu'il aurait fallu procéder à une réduction réelle des traitements de l'ordre de 9 pour cent pour environ 25 pour cent des enseignants et enseignantes en exercice, mesure qui ne pouvait être envisagée du point de vue de la politique du personnel.

**Article 12a** Classes de traitement

Le nombre de classes de traitement et le montant du traitement de base de chaque classe sont indiqués dans l'annexe de la présente loi.

**Article 12b** Echelons préliminaires et échelons de traitement

Il est prévu de subdiviser les classes de traitement en échelons de traitement et en échelons préliminaires. La fixation du nombre et de la valeur de ces échelons, et partant la subdivision des différentes classes de traitement, constitue pour le Conseil-exécutif un instrument nécessaire au contrôle de la progression des traitements. Les possibilités d'aménagement sont multiples. Une classe de traitement peut par exemple être subdivisée en 120 échelons identiques d'une valeur de 0,5 pour cent et en 75 échelons préliminaires d'une valeur de 0,5 pour cent ou en 80 échelons identiques d'une valeur de 0,75 pour cent.

**Article 12c** Fonctions

Cet article reprend en partie les dispositions de la loi sur le personnel et dans les alinéas 2 et 3, celles de l'actuelle LSE. Les critères d'affectation des fonctions aux classes de traitements sont fondés sur l'évaluation des postes effectuée en 1994. L'alinéa 3 sert notamment de base à l'indemnisation des frais de déplacement des enseignants et des enseignantes qui exercent leur activité dans divers établissements.

### Article 13 Traitement de départ

Le traitement de départ d'un enseignant ou d'une enseignante est fixé, comme c'est le cas aujourd'hui, à partir du traitement de base auquel s'ajoute une composante individuelle. Cette composante individuelle du traitement dépend essentiellement de l'expérience acquise dans l'enseignement et en dehors de l'enseignement. L'expérience acquise en dehors de l'enseignement doit pouvoir être utile à l'exercice de la fonction concernée. Il peut par exemple s'agir du travail éducatif réalisé en dehors de l'école, notamment dans le cadre de la famille. Les activités de formation continue ne peuvent être prises en considération que si elles sont utiles à la fonction. Il va de soi qu'elles ne doivent pas être trop anciennes par rapport à la date à laquelle le traitement de départ est fixé. Le Conseil-exécutif ne prévoit aucune modification fondamentale du système actuel.

L'alinéa 4 doit permettre avant tout d'atténuer les difficultés qui peuvent se présenter lorsqu'il s'agit de recruter des enseignants et des enseignantes, en prévoyant une plus grande souplesse pour la fixation du traitement de départ. L'article mentionne deux raisons principales justifiant des dérogations mais n'est pas exhaustif étant donné que le Conseil-exécutif a besoin d'une certaine marge de manœuvre pour réagir en fonction de la situation sur le marché du travail. Cette disposition n'est pas prévue pour abaisser les traitements de départ en fonction de la situation sur le marché du travail.

### Article 14 Progression individuelle des traitements

La progression individuelle des traitements correspond à l'évolution du traitement entre le traitement de base (100%) et le traitement maximal applicable à une fonction. L'article 14 constitue la base d'un maniement flexible de la progression des traitements par le Conseil-exécutif. Il permet de réaliser une exigence importante formulée dans le mandat initial relatif à PELAG et de ne plus ancrer dans la loi le droit à la progression des traitements du corps enseignant. Comme le prévoit également la nouvelle loi sur le personnel, le Conseil-exécutif fixera désormais annuellement la part de la masse salariale mise à disposition. Il pourra ainsi tenir compte de la situation financière du canton et de l'état du marché du travail. Il décidera seulement dans un second temps de quelle manière la masse salariale mise à disposition doit être répartie entre les différents enseignants et enseignantes. Selon le nouveau système, il aura la possibilité, par exemple, de fixer une progression par paliers de 0,5 pour cent du traitement de base individuel.

La possibilité d'introduire ultérieurement une évaluation des performances est maintenue, comme jusqu'ici. Il n'est toutefois pas prévu de la généraliser dès l'entrée en vigueur de la présente modification. La raison en est que les systèmes en place actuellement n'ont de manière générale pas fait leurs preuves et ne sont donc généralement pas acceptés non plus. La possibilité d'évaluer les performances individuelles de manière à ce qu'elles influent sur le traitement doit cependant être expressément prévue, afin que les différents modèles puissent être développés et introduits si nécessaire sans modification de loi.

Etant donné que le Conseil-exécutif doit prendre chaque année une décision concernant les traitements, il n'est plus possible de garantir que les enseignants et les enseignantes possédant le même nombre d'années d'expérience perçoivent exactement le même traitement. Selon la date d'entrée en fonction dans l'enseignement et les décisions subséquentes du Conseil-exécutif concernant les traitements, il arrive qu'à expérience égale, des personnes soient rémunérées différemment. Ces disparités sont toutefois de l'ordre de celles qui existent pour le personnel de l'administration cantonale. L'introduction d'une flexibilité pour l'exercice des responsabilités de direction et le droit à une égalité de rémunération absolue ne sont pas compatibles.

L'ancien article 14 peut être abrogé. L'article 73 du projet vert de la LPers s'applique en raison du renvoi figurant l'article 1, alinéa 2 LSE.

### Article 15 Prévoyance professionnelle

La révision partielle n'entraîne pas de modification de cette disposition. Une révision sera toutefois nécessaire dans la nouvelle loi sur la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois.

### Article 16 Assurance-accidents

L'article 97 du projet vert de la LPers s'applique en raison du renvoi figurant à l'article 1, alinéa 2 LSE. L'ancien article 16 peut donc être abrogé.

### Article 17 Mandat du corps enseignant

Les dispositions régissant jusqu'à maintenant le mandat des enseignants ont globalement fait leurs preuves mais ont besoin d'être adaptées aux nouvelles exigences du métier. Il s'agit notamment d'inscrire légalement le fait qu'elles s'appliquent à des enseignants et des enseignantes de différents degrés et de différentes spécialités. Dans le cadre de son temps de travail annuel, le corps enseignant doit accomplir un mandat, qui est décrit par les objectifs de formation et la réglementation des institutions de formation concernées. Par ailleurs, le mandat du corps enseignant doit également être fixé et orienté par les projets d'établissement des écoles déjà élaborés ou à élaborer, pour autant que ces derniers soient prévus dans des lois spécifiques. L'insertion des projets d'établissement dans la législation est importante, dans la mesure où ils constituent un instrument de réflexion et d'organisation des processus dans les écoles. Ils permettent également aux milieux intéressés de fixer ensemble les objectifs déterminants pour l'école, de les mettre en œuvre et de les contrôler.

Les nouvelles formulations doivent aussi mentionner spécifiquement qu'au niveau de la formation en école de maturité et de la formation professionnelle, la tâche principale du corps enseignant ne consiste plus uniquement à instruire à proprement parler mais aussi à faire de plus en plus participer les élèves et les étudiants et à les accompagner dans leur apprentissage.

Les activités d'enseignement, d'instruction, de conseil et d'accompagnement doivent principalement porter sur les aspects suivants:

- Les enseignants et les enseignantes assument la responsabilité des élèves qui leur sont confiés. Ils respectent leur personnalité et leur apprennent à agir de manière responsable et autonome.
- Ils conçoivent un enseignement de qualité sur les plans théorique, méthodologique et didactique, qui répond aux exigences posées par les objectifs de formation et permet le processus d'apprentissage.
- L'enseignement comprend la planification, la préparation, l'organisation, la dispensation et l'évaluation des cours.
- Les enseignants et les enseignantes jouissent dans l'exercice de leur activité et de la direction de l'école (surveillance) d'une liberté conforme aux prescriptions légales et aux idées directrices de l'établissement.
- Ils accompagnent l'apprentissage des élèves en tant qu'individus et en tant que groupe.

La participation au développement de l'enseignement, de l'école et de la qualité comprend les activités suivantes:

- Les enseignants et les enseignantes participent à l'organisation et à l'administration de l'école.
- Ils collaborent activement aux manifestations scolaires particulières et aux organes (groupes de travail) de l'école.
- Ils évaluent régulièrement leur activité et collaborent au développement de l'école et de la qualité.

La collaboration consiste essentiellement dans les activités suivantes:

- Les enseignants et les enseignantes collaborent avec les apprenants, les personnes chargées de leur éducation, leurs collègues, la direction d'école, les autorités et d'autres personnes faisant partie de l'environnement scolaire.
- Ils évaluent et conseillent les apprenants pour des questions scolaires ou personnelles, sont à la disposition des personnes responsables de l'éducation et du développement des apprenants pour leur fournir des renseignements et les conseiller. Ils informent ces derniers des problèmes en temps utile.

Les enseignants et les enseignantes ont en outre le droit et l'obligation de se perfectionner régulièrement pour cultiver et développer leurs compétences psychopédagogiques, leurs connaissances, leur savoir-faire en matière de méthodologie et de didactique ainsi que leurs compétences humaines, de même que pour apprendre à travailler en équipe et conserver leurs conditions d'engagement.

Sont reconnues comme activités de perfectionnement la participation à des manifestations de perfectionnement internes ou externes à l'école, la collaboration à des projets documentés et le travail personnel documenté.

Le mandat du corps enseignant sera précisé par voie d'ordonnance. C'est également dans ce cadre que sera examinée la question d'une différenciation du mandat par degré d'enseignement en vue de répondre aux diverses exigences. A ce sujet, il convient de recourir également aux commentaires contenus dans le présent rapport.

#### **Article 17a** Formation continue

L'octroi de congés payés pour l'exercice d'une activité de formation continue ne sera désormais plus examiné par le directeur ou la directrice de la Direction concernée mais à un niveau inférieur.

#### **Article 18** Activité annexe

L'article 18 est abrogé. En raison du renvoi figurant à l'article 1, alinéa 2, l'article 52 du projet vert de la LPers s'applique.

#### **Article 19** Exercice de charges publiques

L'article 19 est abrogé. En raison du renvoi figurant à l'article 1, alinéa 2, l'article 51 du projet vert de la LPers s'applique.

#### **Article 20** Domicile

L'article 20 est abrogé. En raison du renvoi figurant à l'article 1, alinéa 2, l'article 44 du projet vert de la LPers s'applique.

#### **Article 21** Secret de fonction

L'article 21 est abrogé. En raison du renvoi figurant à l'article 1, alinéa 2, l'article 57 du projet vert de la LPers s'applique.

#### **Article 22** Responsabilité

Dans cette disposition, seuls les renvois à la numérotation des articles de la nouvelle loi sur le personnel sont adaptés.

#### **Article 23** Surveillance

L'alinéa 2 est adapté à la nouvelle formulation de l'article 7. La commission scolaire, la direction de l'école ou le service compétent de la Direction concernée peuvent donc être désignés comme autorités de surveillance. Les tâches fondamentales de direction restent toutefois assurées par la direction de l'école, même si la surveillance est assumée par une autre autorité.

#### **Article 25** Procédure

Les litiges découlant de la création ou de la résiliation d'engagements pour le corps enseignant de l'école obligatoire étaient jusqu'ici du ressort des préfectures. D'après les renseignements fournis par le comité directeur des préfets et des préfètes, les 26 préfectures n'ont eu en moyenne que sept procédures par an à traiter au cours des années 1998 à 2002. En revanche, tous les autres litiges ayant trait à des prétentions de nature pécuniaire (cf. art. 26) et à des prétentions ne présentant pas de caractère pécuniaire (cf. art. 25, al. 1 de l'actuelle LSE), qui concernaient des enseignants et des enseignantes de l'école obligatoire, ainsi que tous les litiges

concernant les autres enseignants et enseignantes entrant dans le champ d'application de la loi ont été traités en première instance par la Direction compétente. Du fait de l'adaptation, la Direction de l'instruction publique connaîtra à l'avenir de tous les recours de droit administratif concernant un enseignant ou une enseignante engagée selon la LSE. Cette disposition garantit une application uniforme de la législation sur le statut du corps enseignant. Du fait du renvoi à l'article 107 du projet vert de la LPers, le projet de loi s'aligne également dans le domaine des voies de droit sur la loi sur le personnel et l'alinéa 3 est abrogé.

#### **Article 26a** Décret du Grand Conseil

A l'avenir, comme dans la législation cantonale sur le personnel, plus aucune disposition ne sera prise par voie de décret (cf. également ch. III du projet de loi). La norme de délégation inscrite à l'article 27 doit être complétée en conséquence.

#### **Article 27** Ordonnances du Conseil-exécutif

Compte tenu de la disparition de la réglementation par voie de décret et en application des consignes du Grand Conseil, les compétences du Conseil-exécutif sont élargies.

La possibilité d'une délégation de compétences est élargie à l'alinéa 3 (voir également art. 108, al. 2 LPers projet vert).

#### **Article 28** Législation complémentaire

Cet article est abrogé et remplacé par l'article 1, alinéa 2. Le positionnement du renvoi à la loi sur le personnel dès le début de la LSE doit permettre d'améliorer sa lisibilité.

#### **Article 30** Droits acquis

Cette disposition fait l'objet d'un commentaire détaillé au chapitre 4, Suppression des droits acquis figurant dans la LSE.

#### **Annexe I**

Le nombre de classes de traitements passe de 32 à 25. Les classes 23 et 28, qui étaient jusqu'ici les classes les plus élevées qui aient été appliquées, n'auront plus d'utilité après le transfert du corps enseignant de la Haute école spécialisée bernoise dans la loi sur le personnel. Ce transfert est programmé pour le 1<sup>er</sup> décembre 2004.

Le tableau contient les nouveaux traitements de base par classe de traitement au 1<sup>er</sup> août 2004. Après l'examen du projet au Grand Conseil, il sera éventuellement adapté au renchérissement (au 1.1.2005) conformément à l'article 12a, alinéa 2 d'ici à l'entrée en vigueur de la loi (1.8.2005).

Les nouveaux traitements de base correspondent aux valeurs indiquées pour le traitement de base avec 2 échelons dans l'ancien système de rémunération. Ce classement était celui attribué pour la dernière fois aux enseignants et ensei-

gnantes sans expérience venant d'entamer leur carrière à l'école. Les nouveaux traitements de départ à l'échelon 0 du nouveau système correspondent donc aux anciens.

## **II. Modification indirecte d'actes législatifs**

Le remaniement de l'article 17 entraîne les modifications indirectes suivantes:

1. Loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO):  
l'article 34 est abrogé.
2. Loi du 12 septembre 1995 sur les écoles de maturité (LEMa):  
l'article 20 est abrogé.
3. Loi du 17 février 1986 sur l'Ecole du degré diplôme:  
l'article 14 est abrogé.
4. Loi du 21 janvier 1998 sur la formation et l'orientation professionnelles (LFOP):  
l'article 30 est abrogé.

Les articles précités sont supprimés des actes législatifs spécifiques concernés, afin d'éviter toute contradiction des bases légales.

L'article 75, alinéa 1, lettre e de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire, qui concerne les droits acquis, est abrogé.

Les modifications indirectes d'actes législatifs indiquées ci-après sont liées à la mise en œuvre du postulat Gerber adopté le 28 novembre 2001 par le Grand Conseil du canton de Berne (cf. chap. 8, p. 12). Elles ne concernent que la version française.

1. Loi du 23 novembre 1983 sur les jardins d'enfants:  
article 14.
2. Loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO):  
article 23, article 28, alinéa 1, article 35, alinéa 1, article 36, article 61, alinéa 4, article 61a et article 65, alinéa 2.
3. Loi du 12 septembre 1995 sur les écoles de maturité (LEMa):  
article 17a, article 21, titre marginal de l'article 22, article 22, alinéas 1 et 2, article 27, alinéa 2.
4. Loi du 17 février 1986 sur l'Ecole du degré diplôme:  
article 13a et article 15.
5. Loi du 21 janvier 1998 sur la formation et l'orientation professionnelles (LFOP):  
article 7, article 9, article 25, alinéa 1, article 29, alinéa 1, lettre c, article 31a, alinéa 1, article 49, alinéa 1.
6. Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC): article 22, titre marginal de l'article 24, article 24, alinéa 1, article 43, alinéa 4 et annexe F.

## **III. Abrogation d'un acte législatif**

Etant donné qu'avec le concept de la nouvelle réglementation et le droit régissant le personnel en général, il est superflu d'arrêter des dispositions par voie de décret, le décret du 8 septembre 1994 sur le statut du personnel enseignant doit être abrogé dans son intégralité.

#### IV. Dispositions transitoires

##### *Chiffres 1 et 2*

Les engagements mentionnés aux chiffres 1 et 2 étaient régis jusqu'ici par la législation sur le statut du personnel enseignant, en vertu de l'article 1, alinéa 2 DSE. La «Zentralstelle für Lehrerinnen- und Lehrerfortbildung» est appelée à faire partie de la future Haute école pédagogique. Aussi les engagements de personnes travaillant dans le domaine de la formation continue du corps enseignant doivent-ils être régis désormais par les dispositions relatives au personnel de la législation sur la Haute école pédagogique. Celle-ci devrait en principe entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2005. Les engagements dans le domaine du conseil aux écoles, en particulier l'engagement des conseillers et conseillères des inspections scolaires régionales, seront régis par les dispositions de la législation cantonale sur le personnel à partir de l'entrée en vigueur de la présente modification de loi.

##### *Chiffre 3*

Cette disposition fait l'objet d'un commentaire détaillé au chapitre 4, Abolition du système de rattrapage.

##### *Chiffre 4*

Cette disposition fait l'objet d'un commentaire détaillé au chapitre 4, Suppression des droits acquis.

#### 9. Proposition

Compte tenu des résultats de la procédure de consultation, le Conseil-exécutif propose l'adoption du présent projet.

Berne, le 5 mai 2004

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Gasche*  
le chancelier: *Nuspliger*