

RAPPORT N° 116 9 décembre 2003
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat N° 203.02 Christine Bulliard/Beat
Vonlanthen concernant l'instauration d'une
gestion scolaire dans les écoles primaires

1. SITUATION

1.1 Présentation du postulat

Le 20 mars 2002, Christine Bulliard et Beat Vonlanthen, députés au Grand Conseil, ont adressé un postulat proposant l'instauration d'une gestion scolaire dans les écoles primaires. Ils se référaient ainsi au projet «Gestion scolaire et développement qualitatif», qui avait été introduit dans les écoles primaires de la partie alémanique du canton de Fribourg depuis le printemps 1999, sous la conduite de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Ils demandaient, sur la base des expériences acquises par cette phase pilote, d'étudier la possibilité d'introduire une gestion scolaire (ci-après «Schulleitung») dans les écoles primaires.

1.2 Fondements du postulat

Christine Bulliard et Beat Vonlanthen ont fondé leur postulat du 20 mars 2002 sur les arguments suivants:

- a) La conclusion du projet pilote mentionné ci-dessus demande d'envisager une introduction générale dans toutes les écoles primaires.
- b) L'instauration de «l'autonomie partielle des écoles» a abouti tant dans les communes participant au projet pilote que dans d'autres cantons à de très bons résultats.
- c) Dans le domaine de l'instruction publique, il importe de trouver sur place des solutions adaptées à la situation telle qu'elle se présente localement, qui répondent aux besoins divers des enfants et des adolescents, et qui permettent au corps enseignant de travailler en équipe en suivant des lignes directrices («Leitbild»).
- d) La présence d'une gestion scolaire constitue une contribution importante au maintien de la qualité dans les écoles primaires du canton.
- e) Ils proposent:
 - de rassembler en un rapport les expériences acquises au cours de la phase pilote et celles des autres cantons;
 - de démontrer la possibilité d'une introduction générale de gestions scolaires, tant en ce qui concerne la planification de cette introduction, les mesures accessoires et les conséquences financières.

1.3 Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse du 16 septembre 2002, le Conseil d'Etat s'est déclaré disposé à établir un rapport qui étudie les questions soulevées par le postulat.

Le Conseil d'Etat a mentionné en particulier:

- le caractère suprarégional du projet «écoles à configuration élargie» dans le cadre de la NW EDK (Conférence des directeurs de l'instruction publique du nord-ouest de la Suisse), dont le canton de Fribourg est membre;

- l'importance du projet pour le développement de la qualité dans les écoles;
- le développement dans la partie francophone du canton du «Projet d'établissement», comparable au projet de gestion scolaire sur certains points, mais qui s'en distingue cependant sur le plan institutionnel.

Le Conseil d'Etat a constaté qu'un premier bilan des deux projets a montré l'amélioration de la qualité des écoles impliquées, dans leur aspect pédagogique mais aussi dans le domaine relationnel et celui de la gestion. Toutefois, il convient d'achever l'évaluation de ces deux projets avant de pouvoir les mettre en application. Il a également mentionné que plusieurs communes germanophones qui n'avaient pas pris part au projet avaient introduit une «Schulleitung» à leurs propres frais, poursuivant les mêmes objectifs que les écoles engagées dans le projet.

1.4 Débat parlementaire

Plusieurs députés ont souligné le caractère positif des expériences acquises dans le cadre du projet pilote. Les sollicitations croissantes auxquelles doivent faire face les écoles en ce qui concerne leur organisation, l'enseignement proprement dit, la gestion de classes difficiles, le développement de la qualité de l'enseignement, montrent que l'instauration d'une «Schulleitung» est la voie à suivre. Les écoles peuvent ainsi développer leur propre identité et améliorer leur coopération interne.

Les deux projets, que ce soit le «Projet d'établissement» ou la «Schulleitung», sont des outils aptes à favoriser, à long terme, le développement des écoles et à prendre en considération les changements qui se produisent actuellement au niveau pédagogique.

Considérant les moyens investis dans le projet, il est justifié de demander une information précise sur les résultats obtenus et sur les coûts auxquels on peut s'attendre en cas d'introduction générale de ce principe, ceci sous forme d'un rapport.

Il ressort en outre des études de PISA que les pays qui disposent d'une «Schulleitung» institutionnalisée se trouvent en tête et que leurs élèves obtiennent de meilleurs résultats.

Le postulat a été accepté par 94 voix contre 7, et 3 abstentions.

2. MESURES

2.1 «Schulleitung»

2.1.1 Rapport sur le projet «Schulleitung» «Gestion scolaire et développement qualitatif»

Le 13 mars 2003, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a présenté le rapport «Schulleitung» à une large audience, et a ouvert simultanément une procédure de consultation auprès des communes de la partie alémanique du canton, auprès des partis politiques, des autorités scolaires, des associations d'enseignants et de parents.

Le présent rapport contient trois parties principales:

- description du projet
- résultats du projet
- perspectives des «Schulleitungen»

2.1.2 Description du projet

Le projet des «Schulleitungen» a débuté en 1999 dans la partie alémanique du canton, à l'initiative de la Conférence des inspecteurs scolaires alémaniques. La procédure de sélection a abouti au choix de sept cercles scolaires, soit Düdingen, Flamatt, Jeuss–Lurtigen–Salvenach, Rechthalten, St. Antoni, Schmitten et Ueberstorf. Les «Schulleitung» qui y ont été installées ont été dédommagées pour leur activité sous forme de décharge de leçons. Cette décharge s'est élevée à 40 leçons dont 16 ont été financées par le canton.

La plupart des communes alémaniques qui n'ont pas été retenues pour le projet ont instauré une «Schulleitung» à leurs propres frais et l'ont financée par des heures de décharge. Pour l'année scolaire 2002/03, ce sont plus de 100 leçons de décharge qui ont été accordées à la «Schulleitung».

La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a nommé une direction de projet. Cette direction s'est surtout consacrée à former et à accompagner les personnes chargées des «Schulleitungen». Les équipes d'enseignants ont pu bénéficier d'un conseil externe pour mettre en place les projets, en fonction de leurs besoins.

La «Schulleitung» est assumée par un enseignant ou une enseignante de l'école enfantine ou de l'école primaire qui est chargée de la direction opérationnelle de l'école dans les quatre secteurs suivants:

- **Le secteur pédagogique:** développer l'intérêt pour l'école, assurer la qualité de l'enseignement par des évaluations internes et externes, développer le travail en équipe.
- **La configuration et le développement de l'école en son tout:** élaborer un «Leitbild», le concrétiser et agir en conséquence, organiser des cours de perfectionnement au sein de l'école, coopérer avec les autorités et les parents, favoriser la collégialité au sein du corps enseignant.
- **La direction du personnel:** encadrer celles et ceux qui débutent dans la profession d'enseignant, faire office d'interlocuteur à l'égard du corps enseignant, agir comme médiateur entre les parents et les enseignants en cas de conflit, mettre en place des conditions de travail favorables, conseiller les enseignants, veiller à la qualité du climat social au sein du corps enseignant.
- **L'organisation et l'administration:** diriger des séances du travail (mercredi après-midi par exemple), coordonner la formation continue, planifier et organiser la gestion des locaux, les contacts avec les instances spécialisées.

Les résultats du projet

- a) Les discussions qui ont eu lieu au sein du corps enseignant dans le cadre du projet ont conduit les écoles à se décrire comme des établissements possédant leur profil propre défini sous la forme de lignes directrices qui ont été, par la suite, mises en application.
- b) La «Schulleitung» a contribué à l'amélioration du travail en équipe (mercredi après-midi). Cette coordination a fait progresser la collaboration générale.
- c) La qualité de l'enseignement doit demeurer le souci premier. La «Schulleitung» s'est occupée également des échanges d'enseignants, c'est-à-dire de la forma-

tion de tandems pour permettre des interventions qui ont abouti à des analyses réciproques sur la base de critères convenus d'avance. Dans certaines écoles ayant pris part au projet, ces visites ont lieu régulièrement en cours d'année scolaire.

- d) La «Schulleitung» a permis d'aborder différemment divers projets contribuant ainsi à l'amélioration qualitative de l'école.
- e) Toutes les écoles font état de la qualité de leur coopération avec les autorités scolaires locales et les inspecteurs scolaires, lesquels ont également confirmé cette bonne collaboration. Ils soulignent que la «Schulleitung» a permis de réagir rapidement dans plusieurs situations fort délicates et de les traiter correctement. Les «Schulleitungen» jouissent d'une grande confiance et ont été appelées à participer à d'importantes décisions. Certaines communes confient aujourd'hui à la «Schulleitung» une partie de la gestion du budget scolaire.
- f) La «Schulleitung» est constamment confrontée à des tâches administratives. A l'avenir, il s'agira de leur confier essentiellement la gestion pédagogique et l'organisation de l'école en les déchargeant au maximum de l'administration.

A l'heure actuelle, on dispose en Suisse de fort peu de données empiriques concernant les «Schulleitungen». Les études les plus récentes effectuées dans d'autres cantons permettent de conclure que les «Schulleitungen» sont performantes dans la mesure où

- les personnes concernées peuvent bénéficier d'une bonne formation et d'une préparation adéquate aux tâches qui les attendent;
- elles prennent part aux décisions concernant le développement de l'école, dans la mesure elles possèdent les compétences pédagogiques nécessaires;
- elles bénéficient de suffisamment de décharge d'enseignement pour exercer leurs fonctions;
- elles disposent de conditions scolaires internes (structure, culture), favorisant le développement de l'école.

Perspectives d'avenir des «Schulleitungen»

Sur la base des expériences positives acquises dans les écoles alémaniques ayant participé au projet, on propose d'introduire et d'institutionnaliser les «Schulleitungen» dans les écoles enfantines et les écoles primaires. La «Schulleitung» doit pouvoir bénéficier, en échange de son activité, de décharges qui correspondent aux dimensions de l'école. Tout cercle scolaire devrait disposer, à côté d'une contribution de base de deux leçons, d'une décharge de 0,75 leçon par classe. Ce modèle est comparable à celui d'autres cantons de la NW EDK et entraînera finalement la création pour l'ensemble du canton de Fribourg et compte tenu du nombre des élèves de l'année scolaire 2002/03, un total de 11,6 postes à temps complet. Il est possible de procéder par étapes en fonction des moyens disponibles. Il convient également d'envisager une formation en cours d'emploi pour permettre aux actuels responsables des «Schulleitungen» d'acquérir les qualifications nécessaires. Cette formation peut être effectuée en collaboration avec d'autres cantons.

Les responsables des «Schulleitungen» sont nommés par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du

sport sur proposition des communes. Le service de l'enseignement obligatoire alémanique détermine, en collaboration avec les inspectrices et les inspecteurs scolaires, les principes nécessaires à l'engagement des responsables des «Schulleitungen» et leur cahier des charges.

2.1.3 Résultats de la consultation

Le 13 mars 2003, le rapport a été mis en circulation pour consultation. Il a été distribué grosso modo aux organisations et partenaires suivants:

- au niveau cantonal, aux Directions du Conseil d'Etat, à la conférence des préfets, à l'association des communes, à la conférence des syndicats des grandes localités et des chefs-lieux, aux partis politiques;
- dans la partie alémanique du canton, aux communes, aux commissions scolaires et à l'association des syndicats;
- aux cadres des écoles fribourgeoises, c'est-à-dire aux conférences des inspecteurs scolaires et aux conférences des directeurs des CO;
- à l'association des enseignants des deux régions linguistiques;
- à l'association des parents.

Soixante-cinq réponses ont été renvoyées. Les communes de la partie alémanique du canton sont actuellement favorables à une école primaire bénéficiant de la «Schulleitung», principe qui a également rencontré l'approbation des autres organisations germanophones interrogées. Certaines communes ont mentionné qu'elles ne pourraient plus imaginer leur école sans «Schulleitung». Elles espèrent fermement que la phase de projet pourra être généralisée sans interruption. Le rôle futur de l'inspectorat scolaire a été souvent et à juste titre soulevé. Il est fréquemment mentionné qu'en élargissant la partie du cahier des charges consacrée à la direction du personnel, on entraîne une nouvelle répartition des tâches incombant respectivement à l'inspectorat et à la «Schulleitung». Les alémaniques ne voient pas d'opposition entre les deux concepts «Schulleitung» et «Projet d'établissement», considérant qu'ils tiennent compte des sensibilités des deux régions linguistiques. Certaines communes se prononcent pour une généralisation de la «Schulleitung» à l'ensemble du canton.

Les réponses provenant de l'association cantonale des communes, de la conférence des préfets, de la conférence des syndicats des grandes localités et des chefs-lieux concordent largement avec les conclusions des instances germanophones. On souligne que les communes francophones devraient aussi pouvoir disposer d'une «Schulleitung» dans la mesure où elles l'estiment nécessaire. Quant aux coûts qui en résulteraient, il faudrait éviter de favoriser l'une ou l'autre des régions linguistiques et veiller à les traiter équitablement toutes les deux.

Les conférences des inspecteurs scolaires et des directeurs des écoles du CO ont également approuvé le concept présenté.

L'opposition qui s'est manifestée partiellement dans la partie francophone provient des partis politiques qui considèrent superflu d'ajouter un degré hiérarchique supplémentaire sous forme d'une «Schulleitung». Ils craignent que les normes qualitatives ayant cours dans le secteur de l'économie soient appliquées au domaine scolaire, ce qui ne saurait correspondre aux réalités pédago-

giques de l'école. Les moyens financiers devraient plutôt être consacrés au corps enseignant proprement dit qu'à l'amélioration des structures scolaires. La partie francophone du canton doit pouvoir bénéficier de postes supplémentaires de décharges pour les «Projets d'établissement» dans une mesure semblable à ceux prévus pour la partie alémanique du canton.

En raison de la situation financière générale, certains se prononcent pour une décharge réduite constituée d'une contribution de base de deux leçons et d'une décharge de 0,5 leçon par classe.

Beaucoup de réponses soulignent l'importance des quatre domaines d'activité de la «Schulleitung». L'association francophone des enseignants rejette cependant la direction du personnel. Les communes alémaniques considèrent également important de maintenir le dialogue et l'influence des enseignants dans les décisions relatives aux questions scolaires, même après l'introduction d'une gestion.

2.1.4 Situation au début de l'année scolaire 2003/04

Les travaux commencés ne devraient pas être interrompus. C'est pourquoi le budget 2003 a prévu, pour l'année scolaire 2003/04, 3,5 postes consacrés à la décharge des «Schulleitungen» et répartis au prorata du nombre des classes. Les communes qui ont dû assumer seules jusqu'alors les frais des «Schulleitungen» obtiennent également une décharge. Le budget prévoit également un poste pour le perfectionnement des cadres, permettant cette année déjà de débiter la formation des «Schulleiter». La collaboration des HEP de Fribourg et de Soleure a permis à 6 enseignants d'entreprendre le 3 août 2003, à la HEP d'Olten, une formation complémentaire avec des collègues du canton de Soleure.

2.2 Le projet d'établissement

Pour que les enfants d'aujourd'hui soient en mesure d'affronter les défis de demain et disposent d'une formation qui leur permette de s'épanouir dans les divers aspects de l'existence, l'Ecole doit conséquemment créer un cadre nouveau à même de garantir l'efficacité de son action.

C'est l'objectif du concept «Projet d'établissement» qui se met en place dans la partie francophone de notre canton. **Il vise l'amélioration de la qualité de l'enseignement en veillant à placer l'apprentissage au cœur du projet dont le but final est la réussite de l'élève dans un cadre qui maintient un niveau d'exigence élevé.**

Effectivement, face aux mutations et aux changements qui s'opèrent à grande vitesse dans notre société, l'Ecole se doit immanquablement d'ajuster ses finalités, ses objectifs et son mode de fonctionnement, alors même qu'elle doit à la fois transmettre un patrimoine et préparer au changement, missions toujours plus difficiles du fait de la plus grande hétérogénéité d'origine et de culture des populations d'élèves.

Dans sa déclaration du 30 janvier 2003, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin préconise notamment que l'Ecole publique assume sa mission de formation et de socialisation par la promotion de lignes d'actions parmi lesquelles nous citerons:

- a) L'Ecole veille, en associant tous les acteurs de l'institution scolaire, à l'articulation entre l'instruction et l'éducation, de manière à permettre à l'élève de

construire ses valeurs éthiques et spirituelles, d'édifier son capital de connaissances et de développer ses compétences;

- b) L'Ecole développe dans les établissements de formation un climat assurant la cohérence de l'action des divers intervenants favorisant la transmission des valeurs et l'acquisition de compétences;
- c) Elle fait de l'établissement un lieu où l'élève fait l'expérience de la loi et des règles de la vie sociale ainsi que l'apprentissage de leur respect.

Toutefois, cette évolution ne peut se dérouler sans certaines difficultés du fait notamment de la nécessité de prendre en compte des attentes fort diverses et parfois contradictoires. De plus, le métier des enseignants est en pleine mutation puisqu'ils deviendront de véritables professionnels, gestionnaires de l'autonomie et, par voie de conséquence, responsables de leurs choix éducatifs et pédagogiques.

Or, une manière de développer la responsabilité aussi bien individuelle que collective des acteurs est le travail par projet. A l'instar de ce qui se fait dans le monde politique, économique et industriel, voire dans les administrations publiques, cette approche par projet n'est pas propre à l'école. Il s'agit bien d'une nouvelle organisation du travail, d'un mode de fonctionnement à même de viser l'efficacité grâce à son approche systémique qui apparaît comme un outil à portée des acteurs, un instrument de réflexion, de conception et surtout d'action qui a pour fonction de concrétiser des intentions.

Dans ce sens, le plan cadre d'étude romand (PECARO) qui succédera vraisemblablement à CIRCE introduit dans les années 70 à 80 s'appuie très largement sur le principe du travail en établissement et du projet d'établissement.

Un établissement scolaire est plus qu'un bâtiment, plus que des classes posées les unes à côté des autres. Un bâtiment scolaire, c'est un **système**, une **organisation** en soi, un **ensemble de professionnels qualifiés qui assume la responsabilité collective du développement de l'Ecole et non plus seulement individuellement** comme par le passé.

L'établissement scolaire joue un rôle fondamental dans les démarches d'innovation, car il permet de prendre en compte la réalité locale. En effet, la résolution des problèmes est plus aisée si elle est réalisée sur le lieu même où ils se sont produits et par les personnes directement concernées. Dès lors, la responsabilité de l'évolution de l'établissement repose sur l'équipe enseignante. Cependant, ce fonctionnement n'est possible que si l'établissement dispose d'une certaine marge d'autonomie qui s'inscrit toutefois dans les limites d'un cadre préalablement défini et négocié avec l'autorité institutionnelle.

Le projet d'établissement répond à une évolution sociale et devient un instrument de pilotage du changement par les personnes directement impliquées qui privilégieront quatre domaines de travail:

1. La coopération: les enseignants et les divers partenaires sont impliqués dans toutes les phases du projet et en assument la responsabilité, se répartissent les tâches et s'approprient la méthode de travail;
2. L'amélioration: tout projet vise l'amélioration des capacités et de la réussite des élèves, mais aussi celles des compétences et des connaissances des enseignants;

3. La cohérence: il faut assurer autant la cohérence de l'action des enseignants, que celle de la formation des élèves par rapport à leurs besoins. Mais il convient aussi de se soucier de la cohérence entre les objectifs définis et les résultats obtenus, ainsi qu'entre le travail réalisé dans l'établissement et les exigences de l'environnement et de la société;

4. La dynamique: le projet permet de placer l'établissement dans une dynamique qui lui donnera la souplesse d'adaptation requise. Il fait évoluer l'organisation de l'établissement, ses spécificités culturelles, son éthique et ses représentations.

Le projet d'établissement est une déclaration d'intention étayée par un système de valeurs ayant fait l'objet d'un débat et d'un consensus entre les partenaires d'un établissement. C'est un ensemble cohérent d'objectifs, de méthodes et de moyens mis en œuvre par l'établissement scolaire afin de concrétiser de manière intégrée ses projets développés sur trois axes: éducatif, pédagogique et didactique.

Actuellement dans une phase d'expérimentation et moins avancé que les «Schulleitung» puisqu'il faut encore procéder à l'analyse de certaines phases dont la certification notamment, le projet d'établissement sera lui aussi l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat. Ce rapport présentera le cadre de référence et de mise en œuvre, les charges et les tâches des différents acteurs de l'école, les éléments de certification, de l'auto-évaluation et de l'évaluation externe, sans oublier les coûts liés à leur généralisation qui nécessitera la mise à disposition de ressources en personnel pour permettre l'attribution de décharges.

2.3 Deux projets pour un même objectif

Le point commun aux deux projets réside dans la volonté d'améliorer la qualité de l'école et de l'instruction. L'existence des deux langues d'enseignement dans le canton implique que les deux parties coopèrent avec les organismes intercantonaux de leur appartenance linguistique et par voie de conséquence développent et réalisent ainsi des concepts différents. Ces concepts ne peuvent pas simplement être transférés de la partie alémanique à la partie francophone et inversement. L'utilisation des synergies est toutefois logique et représente une valeur particulière dans notre canton bilingue.

Le projet de la «Schulleitung» trouve ses origines à la NW EDK. Sa description montre que tous les domaines de la conduite de l'école sont concernés, de l'évaluation interne de la qualité de l'instruction aux contacts avec les commissions scolaires locales.

Le projet d'établissement vise l'amélioration de la qualité de l'enseignement et pour ce faire les équipes d'enseignants discutent les priorités communes avant leur mise en application.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance du développement qualitatif des écoles et de l'enseignement dans l'ensemble du canton.

Les projets pilotes, qui s'avèrent riches de promesses par le caractère positif de leurs résultats ont des répercussions financières qui nécessitent une planification à long terme. Pour qu'ils puissent être poursuivis sans interruption et que les notables investissements déjà consentis par les

communes germanophones soient soutenus, le Conseil d'Etat a prévu d'introduire, dans son budget 2003, 3,5 postes destinés aux «Schulleitungen», ce qui a été approuvé. Le plan financier prévoit, pour l'année scolaire 2004/05, 4 postes supplémentaires, et pour 2005/06, 3 nouveaux postes. En raison des économies supplémentaires exigées par le Grand Conseil, la planification est ralentie. Dans le budget 2004, trois EPT ont été maintenus, deux pour les «Schulleitungen» et un pour les projets d'établissement.

L'objectif final, correspondant à la proposition du rapport, nécessite un total de 11,5 postes à temps complet si l'on veut attribuer à chaque école constituée d'un minimum de 6 classes une contribution de base de 2 leçons et de 0,75 leçon de décharge par classe. Toute école de cette dimension bénéficie ainsi d'une décharge de 6,5 leçons, une école comptant 26 classes de 21,5 leçons. Le Conseil d'Etat est disposé, en fonction de la situation financière, à freiner ce processus en réduisant la somme de décharges par classe ou en relevant la dimension minimale de l'école, ce qui entraînerait la coopération des petits cercles scolaires.

Le plan financier prévoit 5,7 postes pour les projets d'établissement jusqu'en 2006. En raison des économies budgétaires demandées, le Conseil d'Etat a diminué cette part d'un demi-poste au budget 2004.

Les deux concepts visent l'amélioration de la qualité de l'enseignement qui tient compte des spécificités régionales.

La mise en place des «Schulleitungen» et des projets d'établissement entraînera une redéfinition des rôles et des tâches de l'inspectorat. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prévoir, dans le cadre de la révision de la législation scolaire en cours, l'intégration de la «Schulleitung» et du projet d'établissement. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport est chargée de mettre au point les propositions correspondantes qui impliquent simultanément une redéfinition de l'inspectorat scolaire des écoles enfantines et primaires.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 116 9. Dezember 2003
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 203.02 Christine Bulliard/Beat
Vonlanthen betreffend die Einrichtung einer
Schulleitung an den Primarschulen

1. SITUATION

1.1 Einreichung des Postulats

Am 20. März 2002 haben Grossrätin Christine Bulliard und Grossrat Beat Vonlanthen ein Postulat eingereicht betreffend die Einrichtung einer Schulleitung an den Primarschulen. Sie bezogen sich damit auf das Projekt «Schulleitung als Qualitätsentwicklung», das in 7 Primarschulen Deutschfreiburgs unter der Leitung der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport seit dem Frühling 1999 durchgeführt wurde. Sie verlangten auf der Basis der Erfahrungen der Pilotphase das Prüfen

einer allfälligen Einrichtung der Schulleitung an Primarschulen.

1.2 Begründung des Postulats

Die Grossräte Christine Bulliard und Beat Vonlanthen haben am 20. März 2002 ihr Postulat wie folgt begründet:

- a) Mit dem bevorstehenden Abschluss des Pilotprojekts sollte eine generelle Einführung in allen Primarschulen des Kantons geprüft werden.
- b) Die Einführung «teilautonomer Schulen» hat in den Pilotgemeinden, aber auch in anderen Kantonen, sehr gute Resultate gezeigt.
- c) Im Erziehungswesen müssen vor Ort situationsgerechte Lösungen realisiert werden, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen entsprechen und die Teamarbeit nach einem gemeinsamen Leitbild ermöglichen.
- d) Mit Schulleitungen kann ein wesentlicher Beitrag zur Qualitätssicherung in den Primarschulen des Kantons geleistet werden.
- e) Sie schlagen vor:
 - die Erfahrungen der Pilotphase und jene der anderen Kantone in einem Bericht darzulegen
 - eine mögliche allgemeine Einführung von Schulleitungen in Bezug auf Zeitpunkt, flankierende Massnahmen und finanzielle Aufwendungen aufzuzeigen.

1.3 Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort vom 16. September 2002 erklärte sich der Staatsrat zur Erstellung eines Berichts zu den Fragen des Postulats bereit.

Der Staatsrat erwähnte insbesondere

- den überregionalen Charakter des Projekts «Schulen mit erweitertem Gestaltungsraum» im Rahmen der Nordwestschweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz NW EDK, deren Mitglied der Kanton Freiburg ist;
- die Bedeutung des Projekts für die Schulentwicklung und die Qualitätsentwicklung;
- die Entwicklung im französischsprachigen Teil des Kantons der «Projets d'établissement», die in einigen Punkten mit dem Schulleitungsprojekt vergleichbar sind, sich aber in der institutionellen Form davon unterscheiden.

Der Staatsrat stellte fest, dass in einer ersten Bilanz beide Projekte in betroffenen Schulen Qualitätsverbesserungen im pädagogischen Bereich sowie im Beziehungs- und Betriebsbereich einer Schule zeigen. Bevor jedoch die Projekte umgesetzt werden können, muss die Evaluation der beiden Projekte abgeschlossen werden. Er verwies ebenfalls darauf, dass viele deutschsprachige Gemeinden, die im Projekt nicht berücksichtigt wurden, Schulleitungen auf eigene Kosten eingesetzt haben und die gleichen Ziele wie die Projektschulen verfolgen.

1.4 Parlamentsdebatte

Mehrere Grossräte verweisen auf die positiven Erfahrungen im Rahmen des Pilotprojekts. Die steigenden Anforderungen an die Schule bezüglich Organisation, Erziehungsaufgaben und schwierige Klassen sowie die Qualitätsentwicklung im Unterricht zeigen, dass Schulleitungen der richtige Weg sind. Schulen können so ihre eigene Identität entwickeln und die Teamarbeit verbessern.

Beide Projekte, das «Projet d'établissement» und die «Schulleitung», sind Wege, eine dauerhafte Schulentwicklung zu ermöglichen und den aktuellen pädagogischen Veränderungen Rechnung zu tragen.

In Anbetracht der im Projekt investierten Mittel ist es richtig, über die Ergebnisse und die bei der Einführung zu erwartenden Kosten in Form eines Berichts genau informiert zu werden.

Der PISA-Studie kann entnommen werden, dass sich Staaten, die über eine institutionalisierte Schulleitung verfügen, an der Spitze befinden und ihre Schülerinnen und Schüler erfolgreicher sind.

Das Postulat wurde mit 94 gegen 7 Stimmen und 3 Enthaltungen gutgeheissen.

2. MASSNAHMEN

2.1 Schulleitung

2.1.1 Bericht zum Schulleitungsprojekt «Schulleitung als Qualitätsentwicklung»

Am 13. März 2003 stellte die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport den Bericht «Schulleitung als Qualitätsentwicklung» einer breiten Öffentlichkeit vor und eröffnete gleichzeitig ein Vernehmlassungsverfahren bei den Gemeinden des deutschsprachigen Kantonsteils, den politischen Parteien, Schulbehörden, Lehrerverbänden und Elternvereinen.

Der Bericht gliedert sich in drei Hauptteile:

- die Beschreibung des Projekts
- die Projektergebnisse
- die mögliche Zukunft der Schulleitung

2.1.2 Beschreibung des Projekts

Auf Initiative der deutschsprachigen Schulinspektorenkonferenz wurde das Projekt «Schulleitung als Qualitätsentwicklung» im Jahre 1999 im deutschsprachigen Kantonsteil gestartet. In einem Auswahlverfahren wurden die sieben Schulkreise Düdingen, Flamatt, Jeuss–Lurtigen–Salvenach, Rechthalten, St. Antoni, Schmitten und Ueberstorf als Projektschulen ausgewählt. Es wurden Schulleitungen eingesetzt, die für ihre Aufgabe in Form von Unterrichtslektionen entlastet wurden. Insgesamt wurden sie mit 40 Lektionen entlastet, 16 davon wurden vom Kanton finanziert.

Die Mehrzahl der deutschsprachigen Schulgemeinden, die für das Projekt nicht berücksichtigt worden sind, hat auf eigene Kosten Schulleitungen eingerichtet und mit Entlastungsstunden finanziert. Insgesamt sind im Schuljahr 2002/03 mehr als 100 Entlastungslektionen für die Schulleitungen aufgewendet worden.

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport setzte eine Projektleitung ein. Diese setzte sich vor allem für die Ausbildung und die Begleitung der Schulleiterinnen und Schulleiter ein. Die Lehrerteams erhielten zur Verwirklichung ihrer ausgewählten Projekte je nach Situation eine externe Beratung zugesprochen.

Die Schulleitung wird von einer Lehrperson wahrgenommen, die im Kindergarten oder in der Primarschule unterrichtet. Die Schulleitung beinhaltet die operative Führung der Schule in den folgenden vier Aufgabenbereichen:

- **Pädagogischer Bereich:** Entwickeln der schulischen Anliegen, Sichern der Qualität des Unterrichts durch Selbst- und Fremdevaluation, Entwickeln der Zusammenarbeit im Team.
- **Bereich Gestalten und Entwickeln der Schule als Ganzes:** ein Leitbild erarbeiten, umsetzen und danach handeln, initiieren schulinterner Fortbildung, Zusammenarbeit mit Behörden und Eltern, Förderung der Teambildung im Kollegium.
- **Bereich Personalführung:** Betreuung der Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger, Ansprechperson für Lehrpersonen, vermitteln zwischen Eltern und Lehrpersonen im Konfliktfall, günstige Arbeitsbedingungen schaffen, Lehrpersonen beraten, für ein gutes Sozialklima im Team sorgen.
- **Bereich Organisation und Administration:** Leiten von Konferenzen (z.B. Mittwochnachmittag), Koordination der Weiterbildung, Planen und Organisieren der Raumbelegung, Kontakte mit Fachstellen.

Die Projektergebnisse

- a) Die geleitete Auseinandersetzung im Team hat die Schulen zu Einheiten mit unterschiedlichen Profilen werden lassen. Häufig wurde dieses Profil in Form eines Leitbildes aufgeschrieben. Die festgeschriebenen Leitsätze werden jetzt umgesetzt.
- b) Dank der Schulleitung ist die Teamzeit der Mittwochnachmittage effizient genutzt worden. Durch die Koordination der gemeinsamen pädagogischen Arbeit wurde die Zusammenarbeit verbessert.
- c) Die Unterrichtsqualität ist ein wichtiges Anliegen, das in Zukunft noch an Bedeutung gewinnen wird. Die Schulleitung steuerte die kollegiale Hospitation, das heisst, es wurden Tandems von Lehrpersonen gebildet, die gegenseitige Unterrichtsbesuche durchführten und ihre Eindrücke nach vereinbarten Kriterien gemeinsam verarbeiteten. In einigen Projektschulen gehören diese Besuche heute zu den wiederkehrenden Anlässen eines Schuljahrs.
- d) Die beteiligten Schulen gingen verschiedene Projekte unterschiedlich an und haben damit auch zur Qualitätsverbesserung der Schule beigetragen.
- e) Alle Schulen berichten über die gute Zusammenarbeit mit den örtlichen Schulbehörden und den Schulinspektoren. Diese gute Zusammenarbeit wird auch von diesen Personen bestätigt. Die Schulinspektoren heben hervor, dass in manchen heiklen Situationen dank einer Schulleitung rasch reagiert und vermittelt werden konnte. Das Vertrauen in die Schulleitungen ist gross, und sie sind in wichtige Entscheidungsprozesse miteinbezogen worden. Einige Gemeinden vertrauen heute der Schulleitung die teilautonome Verwaltung des Schulbudgets an.
- f) Die Schulleitung wird immer wieder mit Verwaltungsaufgaben konfrontiert. Hier wird es in Zukunft darum gehen, dass Zeit vor allem zugunsten der pädagogischen und inhaltlichen Führung der Schule aufgewendet werden kann und möglichst wenig für die Verwaltung.

Nicht nur in diesem Projekt, sondern ganz allgemein verfügt man in der Schweiz über wenig empirische Daten bezüglich Schulleitungen. Neueren Studien in anderen Kantonen kann man entnehmen, dass effiziente und wirksame Schulleitungen

- über eine gute Ausbildung und Vorbereitung auf die Aufgabe des Schulleiters verfügen;
- die Entwicklung der Schule entscheidend mitgestalten, wenn sie über pädagogische Kompetenzen verfügen;
- eine angemessene Entlastung vom Unterricht für die Leitungsfunktion vorsehen;
- eine erfolgreiche Schulentwicklung unter guten schulinternen Bedingungen (Struktur, Kultur) erfolgt.

Die mögliche Zukunft der Schulleitung

Aufgrund der positiven Erfahrungen in den deutschsprachigen Projektschulen wird vorgeschlagen, für den Kindergarten und die Primarschule Schulleitungen einzuführen und zu institutionalisieren. Die Schulleitung soll für ihre Tätigkeit je nach Grösse der Schule entsprechend entlastet werden. Jeder Schulkreis soll neben einem Sockelbeitrag von 2 Lektionen pro Klasse eine Entlastung von 0,75 Lektionen erhalten. Dieses Modell ist vergleichbar mit den Modellen anderer Kantone der NW EDK und bedeutet in einem Endausbau für den Kanton Freiburg auf der Basis der Schülerzahlen des Schuljahrs 2002/03 11,6 Vollzeitstellen. Eine schrittweise Einführung entsprechend den zur Verfügung stehenden Mitteln ist möglich. Gleichzeitig wird eine berufsbegleitende Ausbildung vorgeschlagen, in der sich die heutigen Schulleiterinnen und Schulleiter für ihre Führungsaufgabe qualifizieren können. Eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen bietet sich bei dieser Ausbildung an.

Schulleiterinnen und Schulleiter werden von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport auf Antrag der Gemeinden angestellt. Das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht legt zusammen mit den Schulinspektorinnen und Schulinspektoren die notwendigen Grundlagen für das Einsetzen von Schulleitungen und legt deren Aufgabenbereiche fest.

2.1.3 Ergebnisse der Vernehmlassung

Am 13. März 2003 wurde der Bericht in die Vernehmlassung gegeben. Zusammenfassend wurden folgende Partner und Organisationen angeschrieben:

- auf kantonaler Ebene die Direktionen des Staatsrats, die Konferenz der Oberamtmänner, der Gemeindeverband, die Konferenz der Ammänner der grossen Orte und der Hauptorte, die politischen Parteien;
- in Deutschfreiburg die Gemeinden, Schulkommissionen, die Ammannervereinigung;
- die Kader der Freiburger Schule, d.h. die beiden Konferenzen der Schulinspektoren und die beiden Konferenzen der Schuldirektoren der OS;
- die Lehrervereine in beiden Sprachregionen;
- der Elternverein.

Es gingen insgesamt 65 Antworten ein. In den Deutschfreiburger Gemeinden steht man heute hinter einer geleiteten Primarschule und auch die anderen befragten deutschsprachigen Organisationen befürworten sie. Einige Gemeinden weisen darauf hin, dass sie sich ihre Schule ohne Leitung gar nicht mehr vorstellen können. Sie zählen darauf, dass die Projektphase ohne Unterbruch in den Regelzustand geführt wird. Oft und zu Recht wird die Frage nach der zukünftigen Rolle des Schulinspektors gestellt. Richtigerweise wird darauf hingewiesen,

dass bei einem Ausbau des Aufgabenbereichs «Personalführung» eine neue Aufgabenteilung zwischen dem Schulinspektorat und der Schulleitung vorgenommen werden muss. Für die Deutschsprachigen sind die zwei unterschiedlichen Konzepte «Projet d'établissement» und «Schulleitung» durchaus nebeneinander denkbar, und sie verweisen auf die Rücksichtnahme der Sensibilitäten beider Sprachregionen. Einige Gemeinden sprechen sich für eine flächendeckende Schulleitung im ganzen Kanton aus.

Die Antworten des kantonalen Gemeindeverbandes, der Konferenz der Oberamtmänner und der Konferenz der Ammänner der grossen Orte und der Hauptorte stimmen mit den Aussagen der deutschsprachigen Gremien weitgehend überein. Es wird darauf hingewiesen, dass auch französischsprachigen Gemeinden eine Schulleitung ermöglicht werden soll, sofern diese es für nötig befinden. In Bezug auf die Kosten wird darauf hingewiesen, dass keine Sprachregion bevorzugt werden dürfe und auf die Ausgeglichenheit geachtet werden müsste.

Auch die jeweiligen Konferenzen der Schulinspektoren und der Schuldirektoren der Orientierungsschule beider Kantonsteile stimmen dem Konzept zu.

Opposition erwächst dem Projekt teilweise auf französischsprachiger Seite von den politischen Parteien. Eine zusätzliche hierarchische Stufe in Form der Schulleitung wird als nicht unnötig erachtet. Es wird befürchtet, dass Qualitätsnormen aus der Wirtschaft in der Schule Einzug halten, die nicht auf die pädagogischen Realitäten der Schule abgestimmt seien. Die finanziellen Mittel sollen statt für die Verbesserung der Schulstruktur besser für die Lehrpersonen eingesetzt werden. Die im deutschsprachigen Kantonsteil vorgesehenen Vollzeitstellen für die Schulleitung, bedürfen eines entsprechenden Ausgleichs im französischsprachigen Kantonsteil.

In Anbetracht knapper finanzieller Mittel sprechen sich einige für eine reduzierte Entlastung mit einem Sockelbeitrag von 2 Lektionen und einer Entlastung von 0,5 Lektionen pro Klasse aus.

Aus vielen Antworten geht die Wichtigkeit der 4 Arbeitsbereiche der Schulleitung hervor. Die Personalführung wird von der französischsprachigen Lehrerorganisation abgelehnt. Auch für die deutschsprachigen Gemeinden ist die Mitsprache und Einflussnahme in Schullfragen auch nach der Einführung einer Schulleitung bedeutsam.

2.1.4 Situation zum Schuljahresbeginn 2003/04

Die begonnenen Arbeiten sollen keinen Unterbruch erfahren. Deshalb sind für das Schuljahr 2003/04 im Rahmen des Budgets 2003 3,5 Stellen für die Entlastung der Schulleitungen vorgesehen worden und im Verhältnis zur Klassenzahl verteilt worden. Damit werden auch jene Gemeinden eine Entlastung erhalten, die bis jetzt alleine für die Schulleitungskosten aufkommen mussten. Es sind im Rahmen des Budgets der Weiterbildung finanzielle Mittel bereitgestellt worden, die bereits in diesem Kalenderjahr den Beginn der Ausbildung von Schulleiterinnen und Schulleitern erlaubt haben. Durch die Zusammenarbeit der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung der PH Freiburg und des Kantons Solothurn konnten am 3. August 2003 6 Lehrpersonen, die in der Schulleitung tätig sind, gemeinsam mit Kolleginnen und Kollegen aus dem Kanton Solothurn an der Pädagogischen Hochschule in Olten mit der berufsbegleitenden Schulleiteraus- bildung beginnen.

2.2 «Projet d'établissement»

Damit die heutigen Kinder den Herausforderungen von morgen gewachsen sein werden und über eine Bildung verfügen, die ihnen hilft, sich unter den verschiedenen Aspekten des Lebens zu verwirklichen, muss die Schule einen neuen Rahmen schaffen, der die Wirksamkeit der schulischen Aktion gewährleisten kann.

Dieses Ziel verfolgt das Konzept «Projet d'établissement», das im französischsprachigen Teil unseres Kantons Fuss fasst. **Das «Projet d'établissement» zielt auf eine Verbesserung der Unterrichtsqualität hin und stellt das Lernen ins Zentrum. Das Endziel ist der Erfolg der Schülerinnen oder der Schüler auf hohem Anforderungsniveau.**

Die Schule muss ihre Ziele und Zielsetzungen und ihre Arbeitsweise mit den Veränderungen und dem raschen Wandel in unserer Gesellschaft in Einklang bringen. Ihre Aufgaben: Weitergeben des Erbes einerseits und Vorbereitung auf den Wandel andererseits werden immer schwieriger, weil Herkunft und Kultur der Schülerinnen und Schüler äusserst heterogen sind.

In ihrer Erklärung vom 30. Januar 2003 hält die Interkantonale Kommission der kantonalen Erziehungsdirektoren der Westschweiz und des Tessins insbesondere fest, dass die Volksschule mit der Förderung von Aktionsleitlinien einen Bildungs- und Sozialisierungsauftrag hat. Diese Leitlinien sind unter anderen:

- a) Die Schule sorgt unter Einbezug aller Akteure der schulischen Institution für eine Verbindung zwischen Bildung und Erziehung, womit die Schüler ihre ethischen und geistigen Werte aufbauen, ihre Kenntnisse ausbauen und ihre Kompetenzen entwickeln können.
- b) Die Schule entwickelt in den Bildungsstätten ein Klima, das die Kohärenz des Handelns der verschiedenen Akteure gewährleistet, dadurch dass das Weitergeben der Werte und der Erwerb von Kompetenzen gefördert werden.
- c) Sie macht aus der Schule einen Ort, an dem die Schülerin oder der Schüler das Gesetz und die Regeln des sozialen Lebens erlebt und beachten lernt.

Diese Entwicklung kann nicht ohne Schwierigkeiten vor sich gehen, weil stark auseinander gehende und oft widersprüchliche Erwartungen berücksichtigt werden müssen. Zudem befindet sich der Lehrerberuf im Wandel: die Lehrpersonen werden zu Spezialisten und Autonomieverwaltern; sie sind somit verantwortlich für ihre erzieherischen und pädagogischen Entscheide.

Eine Art, sowohl individuelle wie auch kollektive Verantwortung der Akteure zu fördern, ist die Projektarbeit. Die Schule funktioniert nicht wie die Politik, die Wirtschaft oder die Industrie oder auch die öffentliche Verwaltung und ist Projektarbeit nicht gewöhnt. Es braucht eine neue Organisation der Arbeit, eine Arbeitsweise, die durch systematisches Vorgehen Wirksamkeit bezwecken kann: ein Instrument der Reflexion, der Konzeption und vor allem der Aktion, das den Akteuren zur Verfügung steht, das die Absichten umsetzen hilft.

In diesem Sinn stützt sich der Westschweizer Rahmenlehrplan (PECARO) im Anschluss an CIRCE (in den 70er- und 80er-Jahren entwickelt) breit auf dem Prinzip der schulhausbezogenen Arbeit und des «Projet d'établissement» ab.

Eine Schule ist mehr als nur ein Gebäude und nebeneinander liegende Schulzimmer. Ein Schulhaus ist ein System, eine **Organisation** in sich, eine **Gesamtheit von qualifizierten Lehrpersonen, die die kollektive Verantwortung für die Entwicklung der Schule übernimmt, keine rein individuelle Übernahme der Verantwortung** wie in der Vergangenheit.

Die Schule spielt bei den Erneuerungen eine grundlegende Rolle, weil sie die lokale Realität einbeziehen kann. Die Problemlösung ist leichter, wenn sie am Ort selber, wo die Probleme entstanden sind, und durch die direkt Betroffenen vorgenommen wird. Deshalb liegt die Verantwortung für die Schulentwicklung beim Lehrerteam. Dies ist aber nur möglich wenn die Schule – in den Grenzen eines vorgängig mit der Behörde ausgehandelten Rahmens – über eine gewisse Autonomie verfügt.

Das «Projet d'établissement» ist die Antwort auf eine soziale Entwicklung. Es ist ein Instrument für die direkt betroffenen Personen zur Steuerung des Wandels. Vier Bereiche sind dabei besonders zu beachten:

1. Die Zusammenarbeit: die Lehrpersonen und verschiedenen Partner sind in allen Phasen des Projekts beteiligt und übernehmen die Verantwortung dafür, verteilen die Aufgaben unter sich und eignen sich die Arbeitsmethode an;
2. Die Verbesserung: Verbesserung der Fähigkeiten und des Erfolgs der Schülerinnen und Schüler sowie Verbesserung der Kompetenzen und Kenntnisse der Lehrpersonen;
3. Die Kohärenz: die Kohärenz des Handelns der Lehrpersonen und der Ausbildung der Schülerinnen und Schüler mit Rücksicht auf ihre Bedürfnisse muss gleichermassen sichergestellt werden. Aber auch auf die Kohärenz zwischen den festgelegten Zielen und den erreichten Resultaten sollte geachtet werden, sowie die Kohärenz zwischen der in der Schule realisierten Arbeit und den Anforderungen der Umwelt und der Gesellschaft;
4. Dynamik: mit dem Projekt kommt die Schule in eine Dynamik, die ihr die erforderliche Anpassungsflexibilität verleiht. Die Organisation der Schule, ihre kulturellen Besonderheiten, ihre Ethik und ihr Auftreten müssen entwickelt werden.

Das «Projet d'établissement» ist eine Absichtserklärung vor dem Hintergrund eines Wertesystems, das zwischen den Partnern der Schule diskutiert wurde und über das ein Konsens entstanden ist. Es ist ein kohärentes Bündel von Zielen, Methoden und Mitteln, die von der Schule umgesetzt werden, um in integrierter Weise ihre auf den drei Pfeilern Erziehung, Pädagogik und Didaktik entwickelten Projekte zu verwirklichen.

Die «Projets d'établissement» sind heute noch in der Probephase und nicht so weit entwickelt wie die Schulleitungen (mehrere Phasen, insbesondere die Zertifizierung, müssen noch ausgewertet werden). Deshalb wird der Staatsrat sich auch mit ihnen in einem Bericht befassen. Dieser Bericht wird auf den Referenz- und den Realisierungsrahmen, die Pflichten und Aufgaben der verschiedenen Akteure der Schule, die Elemente der Zertifizierung, der Selbstbeurteilung und der Fremdbeurteilung, sowie nicht zuletzt auch auf die Personalkosten, welche Entlastungen ermöglichen, eingehen.

2.3 Zwei Projekte mit ähnlicher Zielsetzung

Den beiden Projekten ist gemeinsam, die Qualität der Schule und des Unterrichts im Speziellen zu verbessern. Die zwei Sprachen im Kanton bringen es mit sich, dass die einzelnen Kantonsteile im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit unterschiedliche Konzepte entwickeln und verwirklichen. Diese lassen sich innerhalb des Kantons nicht einfach auf die andere Region übertragen. Die Nutzung von Synergien ist jedoch sinnvoll und stellt einen besonderen Wert in unserem zweisprachigen Kanton dar.

Die geleitete Schule ist ursprünglich ein Projekt der NW EDK. Wie aus dem Projektbescrib hervorgeht, sind die Aufgabenbereiche der Schulleitung umfassend auf die gesamte Schule ausgerichtet. Dies betrifft die interne Evaluation der Qualität des Unterrichts ebenso, wie den Kontakt zu den örtlichen Schulbehörden.

Das «Projet d'établissement» beabsichtigt in seinem Kern, die pädagogische Qualität des Unterrichts zu verbessern, in dem in den Lehrerteams gemeinsame Schwerpunkte vereinbart werden, an welchen anschliessend gearbeitet wird.

3. MEINUNG DES STAATSRATS

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung der Qualitätsentwicklung in der Schule und im Unterricht im ganzen Kanton bewusst.

Pilotprojekte, die bei positiven Ergebnissen Erfolg versprechen und finanzielle Auswirkungen haben, bedürfen einer langfristigen finanziellen Planung. Damit die Projekte nicht unterbrochen werden und die namhaften Investitionen der deutschsprachigen Gemeinden unterstützt werden können, hat der Staatsrat im Rahmen des Budgets 2003 3,5 Stellen für die Schulleitung vorgesehen, die gutgeheissen wurden. Der Finanzplan hat für das Schuljahr 2004/05 weitere 4 Stellen und für das Schuljahr 2005/06

3 zusätzliche Stellen vorgesehen. Durch die vom Grossen Rat verlangten zusätzlichen Einsparungen von Stellen, wird die Stellenplanung verlangsamt. Im Budget 2004 sind 3 Vollzeitstellen vorgesehen, zwei für die Schulleitung und eine für das «Projets d'établissement».

Der Endausbau nach dem im Bericht vorgeschlagenen Konzept benötigt 11,5 Vollzeitstellen. Dies ist der Fall, wenn jede Schule mit einer minimalen Grösse von 6 Klassen einen Sockelbeitrag von 2 Lektionen und 0,75 Entlastungslektionen pro Klasse erhält. Eine Schule von dieser Grösse erhält somit eine Entlastung von 6,5 Lektionen, eine Schule mit 26 Klassen eine solche von 21,5 Lektionen. Der Staatsrat ist bereit, je nach finanzieller Situation, diese Entwicklung durch Herabsetzung der Entlastung pro Klasse oder durch Heraufsetzung der minimalen Schulgrösse zu verzögern, was die Kooperation kleiner Schulgemeinden nach sich ziehen würde.

Für das «Projet d'établissement» ist im Finanzplan ein Ausbau auf 5,7 Stellen bis in das Jahr 2006 vorgesehen. Hier hat der Staatsrat im Rahmen des Budgets 2004 die beabsichtigte Planung um eine halbe Stelle gekürzt.

Beide Konzepte sind zukunftsweisende Elemente, die unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten die Qualitätsentwicklung der Schulen vorantreiben.

Schulleitung und «Projet d'établissement» werden nach deren Realisierung die Neudefinition des Schulinspektores des Kindergartens und der Primarschule zur Folge haben. Entsprechende Veränderungen sind zu studieren und zu evaluieren und im Rahmen der laufenden Revision der Schulgesetzgebung darin zu integrieren.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.
