

Date de dépôt : 3 septembre 2014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Esther Hartmann, Sylvia Nissim, Marie Salima Moyard, Jean-François Girardet, Jean Romain, Pierre Losio et Charles Selleger : pour donner les moyens à l'école primaire de mettre en place de vraies mesures d'accompagnement

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 27 janvier 2012, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat, sur la base d'un rapport de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport, une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :*

- *que le règlement de l'enseignement primaire REP (C 1 10.21) exige la mise en place de mesures d'accompagnement spécifiques et pédagogiques pour les élèves de l'école primaire ayant redoublé ou ayant passé "par tolérance";*
- *le manque de moyens logistiques et de personnel qualifié à disposition des écoles primaires pour répondre à ce mandat;*
- *l'augmentation du nombre d'élèves se trouvant en difficulté ou confrontés à ce type de situations,*

invite le Conseil d'Etat

- *à vérifier les besoins réels de mesures d'accompagnement au primaire, en concertation avec les établissements;*
- *à établir les manques éventuels à l'accomplissement de ce mandat que ce soit en personnel, en logistique ou en moyens financiers;*

- à présenter les résultats de ces évaluations sous la forme d'un rapport au Grand Conseil;
- à améliorer l'information aux parents sur les différentes mesures existantes;
- à étudier la possibilité d'intégrer au dispositif des étudiants IUFE en fin de cursus.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Avant de répondre spécifiquement aux invites de la motion, le Conseil d'Etat tient à saisir l'occasion qui lui est donnée ici pour présenter les différents dispositifs de soutien pédagogique mis en place dans l'enseignement primaire et qui peuvent être mis en œuvre dans le contexte des mesures d'accompagnement.

Dispositifs de soutien pédagogique dans l'enseignement primaire genevois

Une enquête auprès de tous les établissements primaires a été réalisée entre novembre 2011 et janvier 2012 pour dresser un inventaire détaillé de l'ensemble des dispositifs de soutien pédagogique mis sur pied pour les élèves en difficulté.

Sur un plan administratif, les élèves en scolarité ordinaire et en difficulté constituent trois groupes généraux :

- Elèves à besoins éducatifs particuliers : difficultés importantes (p. ex. troubles dys-, de la sphère autistique), ayant en principe fait l'objet d'un diagnostic par un professionnel reconnu par le département. Ces élèves bénéficient d'aménagements pédagogiques dans le but d'atteindre les mêmes objectifs que leurs camarades de la classe.
- Elèves ayant passé dans l'année supérieure par tolérance ou dérogation, qui bénéficient, pendant le premier trimestre, de mesures d'accompagnement. Par extension, et bien que cela ne soit pas une exigence légale, les élèves qui redoublent une année de scolarité bénéficient également de mesures d'accompagnement.
- Elèves confrontés à une difficulté plus légère, ou passagère, ou émergente.

Tous ces élèves peuvent être aidés par les différents dispositifs de soutien existants, la nature de leurs difficultés déterminant le choix des mesures de soutien les plus adaptées.

Les mesures de soutien pédagogique sont mises en place lors de l'apparition de difficultés scolaires, de manière à prévenir une situation d'échec à la fin de l'année scolaire. Les actions mises en place peuvent être les mêmes que dans le cadre des mesures d'accompagnement. Leur mise en œuvre peut se faire à tout moment, et au bénéfice de tout élève confronté à une difficulté dans ses apprentissages; le recours à ces mesures de soutien est également encouragé pour les élèves qui redoublent une année de scolarité.

Tout élève à besoins éducatifs particuliers peut en outre bénéficier d'aménagements pédagogiques dans les activités d'apprentissage qui lui sont proposées. Ces aménagements sont souvent des outils typiques de différenciation pédagogique : utilisation d'outils de référence, vérification par l'enseignant de la compréhension des consignes, adaptation de la quantité de tâches à effectuer, etc. Ces adaptations sont particulièrement utiles à des élèves à besoins pédagogiques particuliers, surtout dans le cas des troubles dys-, mais peuvent le plus souvent être mises en œuvre avec tout élève en difficulté. Les aménagements mis en œuvre pour des élèves à besoins éducatifs particuliers, comme les élèves porteurs d'un trouble dys- sont régis par des directives spécifiques.

Le directeur d'établissement est le garant de la prise en charge de tous les élèves placés sous sa responsabilité. Il prend les décisions d'orientation concernant tous les élèves non promus et suit de manière détaillée toutes les mesures de soutien pédagogique dont bénéficie chaque élève en difficulté.

Types de dispositifs mis en œuvre

L'enquête réalisée en 2011-2012 montre que tous les établissements mettent en œuvre des dispositifs de soutien pédagogique. Il existe une variété de dispositifs mis en place sur le temps scolaire et hors temps scolaire.

- Différenciation pédagogique : elle est pratiquée par l'enseignant au quotidien souvent par le biais du travail en atelier, ou le suivi, par chaque élève, d'un plan de travail individualisé qui permet à l'enseignant d'adapter le niveau de difficulté aux capacités de chaque élève afin de renforcer le soutien.
- Co-enseignement : présence de deux enseignants simultanément dans la classe. Ce dispositif permet aux enseignants de porter un double regard sur les difficultés présentées par les élèves, et d'y apporter des solutions aussi appropriées que possible. Ces mesures permettent également d'apporter un soutien aux élèves en difficulté sans les faire sortir de leur

classe. Cela diminue le risque de stigmatisation de ces élèves et évite de les priver de certains enseignements prodigués à la classe. Dans le même ordre d'idée, d'autres dispositifs sont basés sur la présence de deux adultes en classe; il peut s'agir de soutien donné spécifiquement à un élève en grande difficulté; le deuxième adulte n'est alors pas forcément un enseignant, mais peut être remplaçant ou civiliste; on peut aussi avoir recours à l'éducateur.

- Décloisonnement : répartition des élèves de plusieurs classes en sous-groupes. Les pratiques de décloisonnement sont fréquentes dans des dispositifs d'enseignement, par exemple pour l'allemand. Le décloisonnement, lorsqu'il vise un objectif de soutien, permet de diminuer l'effectif du groupe d'élèves pris en charge par chaque enseignant, tout en étant moins coûteux qu'un travail en demi-classe. On répartira par exemple les élèves de deux classes en trois groupes, pris en charge par les deux titulaires et l'enseignant chargé de soutien pédagogique ou le maître spécialiste. Le décloisonnement peut aussi être pratiqué sans diminution d'effectifs, mais en constituant des groupes de besoins.
- Travail en demi-groupe : la classe est divisée en deux parties, chacune étant prise en charge par un enseignant, dans des lieux distincts. Le principal intérêt de cette mesure est qu'elle permet une plus grande proximité entre l'enseignant et chaque élève.
- Appui : l'enseignant offre une aide ciblée à un élève qui n'a pas compris une notion, ou n'arrive pas à mettre en œuvre une compétence. Les appuis prennent des formes très diverses, et peuvent être pratiqués par un enseignant titulaire ou par un enseignant chargé de soutien pédagogique. Le lieu est aussi variable. Dans l'appui proposé par un enseignant chargé de soutien pédagogique, l'élève ou un petit groupe d'élèves quitte la classe pour bénéficier d'un appui dans un local séparé. Il se peut aussi que l'élève reste en classe quelques minutes de plus que ses camarades à la fin de la matinée ou de l'après-midi.

D'autres types de dispositifs de soutien pédagogique ont été mentionnés durant l'enquête dont, par exemple, ceux faisant intervenir l'éducateur dans des établissements du Réseau d'Enseignement Prioritaire (REP).

On trouve également un certain nombre de mesures basées sur le tutorat entre élèves, particulièrement intéressant dans des classes à double degré ou à degrés multiples. Les élèves sont regroupés en dyades, et l'un d'eux, le tuteur, aide son camarade, le tuteuré, à consolider une notion ou une compétence. Cette mesure est bénéfique au tuteuré, bien évidemment, mais également au tuteur, qui consolide ses apprentissages et doit travailler sur l'explicitation des

procédures qu'il utilise pour réaliser une tâche. Cette mesure peut en particulier valoriser les élèves à haut potentiel en tant que tuteur d'un de leurs camarades de classe.

Plusieurs dispositifs sont par ailleurs dédiés spécifiquement à un soutien dans les activités de français, en particulier de lecture. On peut compter parmi ces dispositifs plusieurs mesures d'encouragement à la lecture. On citera par exemple le « *Coup de pouce lecture* », destiné principalement à des élèves de troisième primaire qui ont des difficultés à entrer dans l'écrit, ou les prestations de la « *Bataille du livre* », principalement axée sur le plaisir de lire.

Enfin, les études surveillées de type appui constituent un dispositif important mis en place en dehors des heures scolaires. Les études surveillées de type appui, comme tout dispositif de soutien pédagogique, peuvent être proposées dans le contexte de mesures d'accompagnement en début d'année scolaire ou à tout moment de l'année scolaire en lien avec des difficultés émergentes. Les études surveillées de type appui ne sont pas prioritairement destinées à une aide aux devoirs. L'enseignant qui les anime peut décider de s'appuyer sur les devoirs pour aider l'élève, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Dès lors, il se peut qu'un élève quitte les études surveillées de type appui avec encore des devoirs à faire.

Ce type de soutien est proposé en dehors du temps scolaire, ce qui évite de faire sortir de leur classe les élèves qui en bénéficient. Il peut être organisé soit en fin de journée, après la fin des cours à 16 h 00, soit depuis 2012-2013 pendant la pause de midi afin d'éviter de prolonger la journée de l'élève, sous réserve des possibilités de locaux. L'enquête réalisée à la rentrée 2013 montre que 25 écoles ont effectivement mis sur pied un ou plusieurs groupes sur la pause de midi.

D'après l'enquête réalisée auprès des établissements primaires en septembre 2013, un total de 3'477 élèves étaient inscrits aux études surveillées de type appui.

Jusqu'en 2011-2012, ces prestations devaient être assurées par un membre de l'équipe enseignante de l'établissement, ce qui pouvait engendrer des difficultés en terme de recrutement ou de disponibilité. Or, depuis la rentrée 2012, elles peuvent être confiées à tout enseignant porteur des titres requis; il peut s'agir d'un enseignant de l'établissement ou d'un autre établissement, mais aussi d'un enseignant porteur de tous les titres requis inscrit au service des remplacements de l'enseignement primaire.

Mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement qui font l'objet de cette motion sont des dispositifs mis en place obligatoirement par les enseignants de la 5P à la 8P, dans le cadre de l'enseignement en classe ou hors de la classe. L'objectif de ces mesures, qui durent un trimestre, est de permettre à l'élève qui est promu par tolérance ou admis par dérogation, de combler ses lacunes et d'atteindre le niveau requis.

Par extension, les élèves arrivant en 3P ou en 4P dont un des domaines « Langues » ou « Mathématiques et Sciences de la nature » portait une appréciation « peu satisfaisante » à la fin de l'année scolaire précédente doivent aussi bénéficier de mesures d'accompagnement au premier trimestre de l'année.

Lorsque l'élève est promu par tolérance ou qu'il est non promu, mais que le directeur décide de son admission par dérogation, trois étapes doivent être observées :

- 1. En fin d'année scolaire, dans le bulletin scolaire, il est précisé que l'élève est promu par tolérance ou admis par dérogation et qu'il bénéficiera donc de mesures d'accompagnement. Les parents sont donc formellement informés de la situation de leur enfant.
- 2. Au plus tard à la rentrée scolaire, les objectifs des mesures et leurs modalités de mise en œuvre sont définis et communiqués aux parents.
- 3. A la fin du premier trimestre, l'équipe enseignante fait un bilan de l'effet des mesures d'accompagnement et décide de leur arrêt ou de la prolongation du soutien en dehors du cadre strict des mesures d'accompagnement. Cette décision est communiquée aux parents.

Besoins réels de mesures d'accompagnement

De par le règlement de l'enseignement primaire (art. 40, 47, 48, 50 et 51), les mesures d'accompagnement sont obligatoirement mises en place pour tout élève qui passe dans l'année de scolarité suivante en étant promu par tolérance ou non promu, admis par dérogation. L'analyse des récapitulatifs des résultats scolaires effectuée depuis 2010 permet d'évaluer le volume des prestations exigées au sens du règlement.

Tableau 1 : Pourcentage de promotion, promotion par tolérance, admission par dérogation et redoublement, par année de scolarité et par année scolaire.

	Promotion	Promotion par tolérance	Admission par dérogation	⇨ Mesures d'accompagnement	Redoublement
2010-2011					
4P	82.6	10.7	3.6	14.3	3.1
5P	81.2	15.9	1.5	17.4	1.5
6P	76.8	19.7	1.7	21.4	1.7
7P	75.8	21.2	1.9	23.1	1.2
2011-2012					
4P	94.38	9.4	3.1	12.5	2.7
5P	78.5	18.3	1.6	19.9	1.6
6P	78.7	18.3	1.7	20.0	1.2
7P	75.4	21.1	2.4	23.5	1.1
2012-2013					
4P	87.6	7.7	2.3	10.0	2.4
5P	82.5	15.1	1.3	16.4	1.1
6P	78.3	19.7	1.1	20.8	0.9
7P	78.3	18.9	1.5	20.4	1.2

Par extension, les mesures d'accompagnement doivent être mises en place également pour les élèves de 3P et 4P dont la progression a été évaluée comme « peu satisfaisante » en français ou en mathématiques à la fin de l'année scolaire précédente. Cette évaluation n'étant pas certificative, la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) ne recueille pas ces informations au niveau cantonal et ne connaît donc pas le nombre de ces élèves.

De nombreux élèves ont besoin d'un soutien pédagogique à un moment de leur scolarité primaire, sans que celui-ci s'inscrive dans le cadre des mesures

d'accompagnement. Ces situations sont entièrement gérées dans les établissements et le nombre d'élèves concernés n'est pas connu de la DGEO.

Un projet est en cours, appelé MODSTAT, commun à tous les degrés d'enseignement, pour recenser à l'échelle cantonale un certain nombre de mesures de soutien pédagogique et donc identifier plus facilement les élèves qui en bénéficient. Ce sera le cas, par exemple, des études surveillées de type appui. Actuellement, seule une enquête annuelle réalisée le 30 septembre permet de donner une estimation du nombre d'élèves qui en bénéficient. Ce nombre évolue néanmoins tout au long de l'année en fonction de l'évolution des besoins des élèves.

Ce n'est qu'une fois ces moyens mis en place qu'une évaluation plus fine du dispositif pourra être mise en place, à l'instar de ce que demande la 3^e invite de cette motion.

Personnel et logistique

Toutes les formes de soutien pédagogique décrites en introduction peuvent être mises en œuvre dans le contexte des mesures d'accompagnement.

Celles-ci sont mises en place automatiquement pour les élèves dont la situation le justifie, les modalités de mise en œuvre dépendant de la décision du directeur d'établissement, en lien avec les ressources disponibles et les contraintes locales.

A cet égard, on peut mentionner que certains établissements scolaires, compte tenu de l'occupation des salles, font état de difficultés pour trouver les locaux de dégagement nécessaires aux prestations impliquant de petits groupes, des demi-classes ou un décroïsonnement. Dans ces situations, qui ne concernent qu'un petit nombre de cas, la direction de l'établissement s'emploie cependant à aménager des solutions.

Les exigences de personnel concernent principalement les intervenants impliqués dans les dispositifs de soutien pédagogique, à savoir les enseignants chargés de soutien pédagogique (ECSP) et les autres enseignants chargés des études surveillées de type appui.

Il est clair que la prise en charge des élèves en difficulté et le suivi du projet global de formation de chaque élève est de la responsabilité de l'enseignant titulaire de classe. De nombreuses mesures de soutien pédagogique, en particulier celles relevant de la différenciation pédagogique, sont effectivement mises sur pied directement par les titulaires de classe.

Néanmoins, il convient de relever le rôle incontournable des enseignants chargés de soutien pédagogique (ECSP) qui interviennent dans tous les types

de dispositifs, en particulier dans les décroissements et les appuis. Comme leur fonction inclut explicitement la possibilité de travailler en dehors des horaires scolaires, ils sont logiquement très sollicités pour la prise en charge des études surveillées de type appui.

La question des ressources humaines à disposition est évidemment cruciale pour le choix des dispositifs de soutien à mettre en place dans un établissement. A ce niveau, une contrainte forte est posée par l'exigence du taux d'encadrement des établissements, qui est fixé au niveau cantonal à 15,8, soit 1 poste d'enseignement (titulaires de classe, enseignant-e-s en charge du soutien pédagogique, maîtres-se-s spécialistes) pour 15,8 élèves. Ce taux est distinct de la moyenne d'élèves par classe, fixée à 20,5, laquelle met en corrélation le nombre d'élèves et le nombre de classes.

Le respect du taux d'encadrement implique ainsi de trouver un équilibre entre le maintien des effectifs de classe à une valeur aussi basse que possible, d'un côté, et, de l'autre, l'engagement d'enseignants chargés de soutien pédagogique (ECSP). En outre, cette décision est souvent en fait dictée par le nombre d'élèves inscrits, et la marge de manœuvre des directeurs d'établissement en la matière est somme toute très réduite.

Afin de résoudre cette difficulté, l'une des pistes envisagée est de définir un taux minimal garanti d'ECSP dans chaque établissement de manière à ce que l'établissement puisse définir les mesures de soutien pédagogique les plus appropriées sans devoir renoncer à des dispositifs très intéressants faute de ressources à disposition. Néanmoins, les ressources des établissements étant définies par ce taux de 15,8 élèves par poste d'enseignant, il s'avère difficile de mettre en place ce taux garanti d'ECSP partout, du moins à budget constant, sans mettre en péril l'organisation des classes dans certaines configurations. En effet, lorsque le nombre d'élèves à scolariser contraint la directrice ou le directeur d'établissement à constituer des classes à petits effectifs, les ressources disponibles ne permettent plus d'engager un-e ECSP sans dépasser la limite fixée par le taux d'encadrement cantonal.

La loi 10744 sur l'horaire scolaire votée par le peuple genevois en 2012 précise, en son article 8, que "*dans ce cycle [élémentaire], le département prend les mesures nécessaires pour renforcer l'apprentissage de la lecture et le soutien scolaire*". Cette disposition s'est concrétisée par la création de 30 postes d'ECSP affectés aux établissements primaire à raison d'une période hebdomadaire par classe du cycle élémentaire. Ces ressources permettront aux équipes enseignantes de détecter et de prendre en charge plus précocement les difficultés rencontrées par les élèves les plus jeunes.

Le département de l'instruction publique, de la culture et du sport a par ailleurs travaillé au renforcement des compétences des enseignants pour l'enseignement de la lecture. L'Institut universitaire de formation des enseignants (IUFÉ) a été mandaté pour mettre en place une nouvelle formation, sous la forme d'un Certificat de formation continue (CAS) en « soutien pédagogique ». Cette formation a été suivie en 2013-2014 par 40 enseignants qui seront en principe chargés de ce soutien pédagogique spécifique dès la rentrée 2014.

Un des axes forts de ce CAS est un module spécifiquement consacré aux difficultés liées à l'apprentissage de la lecture. La présence de ces professionnels dans les établissements facilitera une prise en charge très précoce de ces difficultés. Une deuxième volée de 40 enseignants débutera cette formation en janvier 2015.

Information aux parents

La direction générale de l'enseignement primaire (DGEP) a publié à la rentrée 2012 une directive consacrée au soutien pédagogique et trois procédures consacrées aux mesures d'accompagnement, au soutien pédagogique hors temps d'enseignement et aux devoirs surveillés.

La procédure consacrée aux mesures d'accompagnement formalise clairement l'information aux parents au moment de la décision (fin de l'année scolaire), au moment où les objectifs et modalités d'application sont définis (début de l'année scolaire) et au moment du bilan de fin de premier trimestre. Dès lors, les parents sont assurés d'un bon niveau d'information au sujet des difficultés rencontrées par leur enfant et des mesures prises par l'école pour y remédier.

Participation au dispositif des étudiants IUFÉ en fin de cursus

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport du Grand Conseil a considéré comme intéressante la proposition faite en audition par M. Duval, président de l'ARLE, de confier la mise en œuvre d'une partie des mesures d'accompagnement à des étudiants de l'IUFÉ terminant leur formation, et a donc demandé d'étudier cette possibilité.

Le Conseil d'Etat tient à relever au préalable que les élèves en difficulté représentent un défi pour les enseignants les plus chevronnés, et qu'il serait très risqué de confier leur prise en charge à des étudiants qui, par définition, n'ont que très peu d'expérience de la pratique enseignante. Toutefois, cette

mesure a été étudiée sur le plan de la faisabilité et du mode possible de mise en œuvre par un groupe de travail de la direction générale de l'enseignement primaire (DGEP).

Cette solution aurait l'avantage de faciliter le recrutement de personnel, en particulier pour la prise charge des études surveillées de type appui. Néanmoins, considérer ces étudiants comme des intervenants externes, présents de manière ponctuelle sans s'inscrire dans un projet plus large au sein de l'établissement, constitue un risque. En outre, il serait également peu concevable d'utiliser leurs services sans les intégrer dans un vrai projet d'acquisition de compétences professionnelles. Cela rendrait peu efficace leur travail auprès des élèves et ne leur serait que très peu utile dans leur propre projet de formation.

Le fait de confier le soutien pédagogique à des étudiants terminant leur formation à l'IUFE pose le problème des compétences requises pour la prise en charge d'élèves en difficulté. D'une part, les étudiants ont relativement peu de formation théorique sur la prise en charge des élèves en difficulté. D'autre part, le soutien pédagogique requiert une grande autonomie et les étudiants, lors des stages, sont systématiquement supervisés par un enseignant formateur de terrain. Il faudrait donc que les étudiants soient aptes, et autorisés, à travailler seuls avec les élèves qui leur seraient confiés, mais aussi qu'ils collaborent étroitement avec les enseignants qualifiés qui interviennent auprès des mêmes élèves. Cette collaboration demandant aussi du temps, il faut s'interroger sur la répartition des heures de stages entre soutien effectif et temps de concertation avec l'équipe enseignante de l'établissement.

Un stage consacré non pas à enseigner en classe sous la supervision d'un praticien formateur, mais à soutenir des élèves en difficulté, implique l'élaboration d'un vrai projet de formation pour l'étudiant, en collaboration étroite avec l'équipe enseignante et le directeur d'établissement. Ce projet devrait logiquement s'intégrer au projet d'établissement, et particulièrement au volet qui concerne la prise en charge des élèves en difficulté.

Du point de vue du stagiaire, un tel stage pourrait avoir un grand intérêt pour mieux maîtriser la différenciation pédagogique, répondre aux besoins d'élèves en difficulté et collaborer étroitement avec une équipe enseignante. Ces objectifs ne pourraient être remplis par des stages courts, raison pour laquelle il semble nécessaire de prévoir un stage de plusieurs mois, voire de toute une année scolaire.

Cette proposition a été présentée à la commission stages et emploi de l'IUFE. Celle-ci s'est prononcée clairement contre la mise sur pied de tels stages, qu'il serait très difficile d'inclure dans le programme déjà chargé de la dernière année de formation et qui posent en outre la question de la rémunération de ces étudiants stagiaires.

Cette question devra donc être reprise ultérieurement, une fois l'évaluation complète du dispositif réalisée.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP