

Date de dépôt : 20 avril 2016

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Jean Romain, Philippe Morel, Stéphane Florey, Bertrand Buchs, Jean-François Girardet, Danièle Magnin, Ronald Zacharias, Pascal Spuhler, Pierre Conne, Antoine Barde, André Python, Jean-Marc Guinchard, Murat Julian Alder, Cyril Aellen, Henry Rappaz, Lionel Halpérin, Serge Hiltpold, Christo Ivanov, Raymond Wicky, Sandra Golay, Thierry Cerutti, Renaud Gautier, Francisco Valentin, Jean Sanchez, Christian Flury, Daniel Sormanni, Gabriel Barrillier, Patrick Lussi, Bénédicte Montant, Christina Meissner, François Baertschi, Bernhard Riedweg, Daniel Zaugg demandant que l'IUFE réduise d'une année son cursus en vue du titre d'enseignant primaire pour les étudiants formés à l'Université de Genève (formation des instituteurs en 3 ans)

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 12 mars 2015, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- que l'IUFE de Genève délivre un certificat d'enseignement primaire en 4 ans alors que les autres HEP de Suisse le font généralement en 3 ans;*
- que cet IUFE est en fait une HEP au sein de l'Université;*
- que la durée du cursus n'est pas satisfaisante pour la majorité des étudiants;*
- que le PDC a proposé dans son programme d'élections 2013 de normaliser cette IUFE en la transformant en une HEP (<http://pdc-ge.ch/programme/formation/creer-une-haute-ecole-pedagogique>);*
- que la première année en tronc commun n'offre qu'un lien éloigné avec le métier,*

invite le Conseil d'Etat

à mettre en œuvre un cursus de 3 ans donnant accès à l'obtention d'un titre permettant, à Genève et en Suisse, d'enseigner dans les degrés 1 à 8 HarmoS.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

L'IUFE doit préparer les futurs enseignants à une formation qui articule les aspects à la fois théoriques et pratiques. En d'autres termes, il s'agit d'une formation professionnalisante de haut niveau. Au terme de quatre ans, il est attendu de l'enseignant qu'il soit à même d'assumer de manière pleine et entière sa fonction, avec toutes les composantes inhérentes à son cahier des charges. Contrairement aux études pédagogiques qui formaient les futurs enseignants genevois en trois ans pour enseigner exclusivement dans le cycle élémentaire (CE) ou le cycle moyen (CM), le canton de Genève a mis en place une formation qui permet de travailler dans toutes les années de la 1P à la 8P.

Les HEP suisses proposent une formation en 3 ans (180 crédits), selon la logique de Bologne, avec une formation de niveau baccalauréat. Pour conserver les atouts de sa précédente licence universitaire en 4 ans, l'IUFE a opté pour un parcours combiné $3 + 1 = 4$ ans et comptant 240 crédits.

La configuration de la formation genevoise a permis d'importantes économies d'échelle grâce à la mutualisation de certains cours avec les sciences de l'éducation. L'année de formation à Genève est par conséquent de très loin la moins chère de Suisse et le coût global se situe en-dessous de la moyenne suisse pour l'ensemble du cursus qui comporte pourtant une année supplémentaire.

Le Conseil d'Etat tient à souligner que si le passage à 3 années de formation provoque une baisse mécanique de 25% de la prestation de formation, le bilan financier de l'opération serait non significatif pour deux raisons principales : premièrement, la majeure partie des cours, dont les futurs enseignants seraient privés, resteront ouverts aux étudiants des autres filières et, deuxièmement, des formations complémentaires devront être mises sur pied.

Ceci étant, du point de vue des motionnaires, il n'existe pas de raison objective et crédible pour que Genève prenne une année supplémentaire pour former ses étudiants à exercer une profession qui requiert partout des compétences identiques à l'entrée dans le métier, destinée à des enseignants chargés d'enseigner désormais selon le même plan d'études au niveau romand et dans le cadre de l'harmonisation scolaire suisse. Ils estiment par ailleurs que la formation proposée par l'IUFE est trop théorique, que le volet pratique (stage, tenue de classe, préparation à l'animation de leçons, didactique, etc.) est largement sous-estimé et la première année de tronc

commun avec la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FPSE) inutile car n'offrant qu'un lien éloigné avec le terrain.

1. Caractéristiques de la formation genevoise

La particularité genevoise d'une formation en 4 ans s'explique par une histoire singulière. Les enseignants du primaire genevois connaissent une formation partiellement universitaire depuis 1927 quand, partout ailleurs en Suisse, la formation se déroulait encore à l'Ecole normale. En 1996, la formation a pris la forme d'une licence universitaire de 4 ans, sous l'impulsion conjointe des conseillers d'Etat Dominique Föllmi et Martine Brunschwig Graf. Ce diplôme polyvalent – ancré dans la loi à l'unanimité des groupes du Grand Conseil – donnait accès à l'enseignement pour tous les élèves de 4 à 12 ans, y compris dans le secteur spécialisé.

Lors du passage au système de Bologne, les études ont dû être réaménagées en un parcours combiné de baccalauréat (3 ans) et de certificat complémentaire (1 an). Adopté en 2009 par une forte majorité du Grand Conseil (70 oui contre 17 non et 3 abstentions), le projet de loi 10432 a confirmé le principe d'une formation de 4 années préparant au premier et au deuxième cycle de l'enseignement obligatoire. Une maîtrise en enseignement spécialisé a en outre été créée pour répondre aux conditions de reconnaissance de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

La formation a donc été reconnue au plan genevois par deux votes du Parlement, au plan suisse par deux procédures de reconnaissances de la CDIP, au plan international par plusieurs rapports d'experts et de multiples échanges scientifiques. Réputée au-delà de ses frontières, la formation genevoise est en outre moins coûteuse que celles des HEP.

Particularités cantonales

La CDIP fixe, par le biais de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes, le cadre juridique minimal de la formation des enseignants primaires, à savoir :

- une formation de niveau bachelor de 180 crédits minimum;
- l'exigence d'un niveau B2 du portfolio européen des langues (PEL) en allemand (CE et CM) et en anglais (CM) au sortir de la formation;
- une formation alternant théorie et pratique.

La CDIP veille à ce que les exigences minimales soient respectées, mais ne s'implique pas dans les choix des politiques cantonales en marge de ces

dernières. Chaque canton, en fonction de ses contraintes et de sa culture, propose quelques variantes à partir de ce modèle de base : à Genève, 60 crédits supplémentaires et exigence du B2 du PEL en anglais et en allemand pour le CE et le CM. Les HEP suisses alémaniques et tessinoises quant à elles intègrent dans leur programme des stages obligatoires dans les cantons francophones et des cours de renforcement des compétences linguistiques des enseignants.

Les cantons qui proposent une formation en 3 ans forment des généralistes avec orientation privilégiée en CE ou CM et/ou limitée à certaines disciplines d'enseignement. Pour être parfaitement polyvalents et enseigner dans l'autre cycle, les enseignants sont invités à suivre des compléments de formation dans l'autre cycle dans le cadre de la formation continue. Les HEP forment donc les enseignants de façon différenciée sur l'un ou l'autre cycle, Genève sur l'un et l'autre cycle.

Le syndicat des enseignants romands (SER) milite pour une formation de niveau master pour tous, conformément à la tendance prônée par les représentants des formations d'enseignants au niveau européen.

Cinq principes constitutifs de la formation

Le programme de la formation des enseignants genevois est conçu sur la base de principes régissant la plupart des formations d'enseignants, en Suisse et à l'étranger. Ces principes devraient être conservés ou renforcés pour que la formation genevoise continue de répondre aux conditions de reconnaissance de la CDIP. Voici les cinq principaux d'entre eux, et leurs liens avec les normes intercantonales d'accréditation :

1. La formation doit permettre d'acquérir les compétences professionnelles nécessaires à une pratique experte et réflexive, adaptables au profil de chaque élève dans une visée d'inclusion. Elle doit assurer la construction des « savoirs, savoir-faire et compétences requises pour la formation et l'éducation des enfants des degrés préscolaire et/ou primaire » (art. 3, al. 1 du Règlement concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignantes et enseignants des degrés préscolaire et primaire, du 10 juin 1999). C'est le principe des *compétences inclusives* à viser.
2. Dans chacun des deux cycles du primaire (4-8 ans et 8-12 ans), la formation doit donc adopter une « perspective interdisciplinaire », autant pour « évaluer les capacités et prestations scolaires des enfants » que pour « planifier les mesures de soutien » (art. 3, al. 3). Mieux, les enseignants du cycle élémentaire connaissent les objectifs et les attentes du cycle

moyen et mieux ceux du cycle moyen connaissent les pratiques et les difficultés d'apprentissage détectables au cycle élémentaire, plus la prévention des difficultés et la progression au fil des degrés sont cohérentes. C'est le principe de la *polyvalence intercycle* à assurer.

3. Du point de vue tant théorique que pratique, la formation doit préparer les enseignants généralistes à faire face, d'un côté à la diversité des élèves, de l'autre à celle des savoirs à enseigner. Pour cela, « les études comprennent en particulier les domaines des sciences de l'éducation (y compris des aspects de la pédagogie spécialisée et de la pédagogie interculturelle) [et] des didactiques des disciplines » (art. 3^{bis}, al. 3). Planifier l'enseignement, conduire des leçons, régler les comportements, évaluer les apprentissages des élèves ou informer leurs parents : ces compétences s'apprennent à la fois à travers les matières scolaires et à l'intérieur de chacune d'elles. C'est le principe des *approches transversales et didactiques* à croiser.
4. Petit à petit, les étudiants découvrent les coulisses du métier d'enseignant. Ils quittent la position d'élève pour prendre peu à peu part à la conduite et à la conception du travail scolaire. Pour cela, la formation doit progresser par paliers. La filière « régulière » doit « inclure des modules de formation pratique » dans un programme conduisant des situations les plus simples aux plus complexes (art. 3^{bis}, al. 1, lettre a). C'est le principe de la *responsabilisation progressive* à planifier.
5. Pour atteindre ces objectifs, la formation doit combiner les expériences pratiques et les savoirs théoriques permettant de comprendre les processus d'apprentissage et de les guider efficacement. Afin d'offrir une palette fiable et diversifiée de méthodes ancrées dans l'observation et l'analyse rigoureuses des faits, elle « met en relation théorie et pratique ainsi qu'enseignement et recherche » (art. 3^{bis}, al. 2). C'est le principe de *l'articulation théories-pratiques* à organiser et à renforcer.

2. Impacts du passage à une formation en 3 ans

Comme le mettent en avant les motionnaires, une formation en 3 ans permettrait indéniablement une entrée plus rapide pour les étudiants sur le marché du travail. Ceci étant, en référence à la pétition P 1900, ces derniers n'en formulent pas la demande, contrairement à ce que la motion affirme.

Par ailleurs, le passage à 3 ans de formation impliquerait mécaniquement une réduction de 25% du nombre de crédits ECTS. Contrairement à ce que propose la motion, l'IUFE ne pourrait pas simplement supprimer les cours de la première année en maintenant telles quelles les autres années. En effet,

cela rendrait la formation non conforme au règlement de la CDIP sur la reconnaissance des diplômes. Au niveau de la structure de la formation, ce n'est pas l'année de tronc commun qui serait supprimée mais celle de certificat, une formation de 180 crédits, en regard des normes de Bologne correspondant à une formation de niveau bachelor. En termes de contenu, comme le font les différentes HEP, la formation genevoise devrait conserver ses cinq orientations générales actuelles, mais revoir ses ambitions à la baisse pour chacune d'entre elles.

Moins d'enseignement théorique

Pour faire face à la disparition de 60 des 240 crédits de formation, tout en tenant compte des contraintes qui précèdent, la proposition élaborée par le DIP et l'IUFE serait de réduire de moitié les contenus de la première et de la dernière année du programme, entraînant des restrictions dans la formation didactique des enseignants et dans les compétences transversales de soutien, de différenciation et d'intégration scolaire. Les cours du tronc commun seraient réduits de moitié, et les problématiques de l'enseignement spécialisé, des approches interculturelles par exemple risqueraient d'être touchées par cette diminution. Or, ces différents cours sont requis par la CDIP pour la reconnaissance du titre.

Néanmoins, le premier semestre devrait rester compatible avec le cursus des étudiants ne se destinant pas à la formation des enseignants. C'est la condition pour procéder à une sélection avant l'entrée dans le parcours spécifique au semestre de printemps de la 1^{re} année d'études, en tenant compte des résultats du semestre d'automne. En effet, si la formation reste à l'Université, conformément à la demande des motionnaires, une sélection en amont de la 1^{re} année n'est pas possible (*numerus clausus*). Pour qu'une sélection puisse avoir lieu à l'entrée en formation, à l'instar des autres cantons et des écoles HES genevoises, Genève devrait transférer sa formation vers une formation de type HEP. La création d'une HEP à Genève engendrerait, pour l'Université, une baisse des subventions fédérales liée à la baisse du nombre d'étudiants. Ce manque estimé à 1 090 000 F représenterait un coût net supplémentaire à la charge du canton.

Moins de stages

Dans ces conditions, et puisque le socle de cours abordant les domaines théoriques, conformément aux exigences de la CDIP, n'est pas compressible à l'infini, le temps de formation pratique serait, dans une formation en 3 ans, non seulement impossible à renforcer, mais nécessairement diminué. Compte tenu des crédits à disposition, selon les scénarios étudiés par le DIP et

l'IUFE, trois semaines de stage en responsabilité seraient amenées à disparaître.

Moins de formation en lien avec les difficultés d'apprentissage

Une partie des coupures devrait porter sur des enseignements théoriques qui élargissent les connaissances et les compétences des enseignants ordinaires vis-à-vis de la diversité sociale et scolaire, des élèves en difficulté et de l'intégration d'élèves déclarés à besoins éducatifs particuliers, entraînant une diminution notoire des crédits de formation en lien avec les élèves en difficulté.

Mieux les enseignants seront formés, mieux ils auront appris à interroger leurs pratiques, à reconnaître et à prendre en compte les difficultés pédagogiques et didactiques, plus ils seront compétents pour inclure, dans l'école, la diversité des enfants. Augmenter cette diversité par une politique d'« école inclusive » réclame, logiquement, d'élever au même moment le niveau d'expertise des professionnels chargés d'assumer ce surcroît d'ambition.

La maîtrise des objectifs d'apprentissages du primaire est essentielle. Plusieurs études démontrent la corrélation entre l'absence de maîtrise des savoirs de base en langue de scolarisation et en mathématique et les difficultés ultérieures en termes d'insertion sociale et professionnelle. Les personnes sans qualification sont nettement plus exposées au risque de pauvreté et de dépendance à l'aide sociale. Les jeunes qui tentent de s'insérer dans la vie active, mais sans diplôme, s'exposent alors à un risque de chômage plus élevé (multiplié par quatre)¹ et à des formes précaires du travail.

D'un point de vue scolaire, une récente étude du service de la recherche en éducation (SRED)² démontre que les jeunes scolarisés dans les écoles de formation préprofessionnelle (EFP) du canton de Genève, par exemple, se caractérisent par des difficultés d'apprentissage qui s'observent assez tôt dans la scolarité. Souvent, ils n'atteignent pas le seuil minimal de maîtrise des attentes fondamentales en français I (communication), français II (grammaire, vocabulaire, conjugaison, orthographe) et en mathématiques. D'après les informations liées au parcours scolaire de ces élèves, près de 66%

¹ Source : Petrucci, F. et Rastoldo, F. (2014). « Jeunes abandonnant prématurément leur formation au secondaire II à Genève », *Note d'information du SRED N° 62*.

² Source : Youssef Hrizi (mars 2016), « Les élèves des écoles de formation préprofessionnelle (EFP) : Quels parcours de formation ? Quels accès aux diplômes ? ». *Note d'information du SRED N° 71*.

de ces jeunes ont vécu un redoublement. Dans la majorité des cas, le redoublement s'opère lors du cycle élémentaire (1P à 4P) et plus particulièrement à l'issue de la 3^e primaire (3P, 44% des redoublements) qui représente une étape cruciale dans l'apprentissage et la maîtrise de la lecture. La qualité de l'enseignement conféré aux jeunes élèves est donc essentielle et il ne faudrait pas se réduire à penser que, pour les petits enfants, une petite formation suffit.

Moins de formation en lien avec l'école inclusive

D'un point de vue juridique, l'article 19 de la Constitution fédérale (ci-après : Cst.) impose aux cantons de garantir un droit à un enseignement de base gratuit correspondant aux aptitudes individuelles de l'enfant et au développement de sa personnalité. Cet enseignement doit être apte à préparer les écoliers à une vie responsable dans le monde moderne³. Ce droit est violé lorsque l'enseignement dispensé à l'enfant est restreint dans une mesure telle que l'égalité des chances n'est plus réalisée, respectivement lorsque l'enfant reçoit un enseignement qui ne peut plus être considéré comme suffisant selon les conceptions actuelles en Suisse.

En outre, le Tribunal fédéral a jugé que la priorité de la scolarisation ordinaire sur la formation spécialisée est un principe fondamental de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (ci-après : LHand), et que celui-ci se fonde également sur l'interdiction de la discrimination, garantie par l'article 8, alinéa 2 Cst⁴.

Ces exigences impliquent de préparer les écoles et les enseignants à intégrer les enfants handicapés, dans leur grande majorité, dans les classes ordinaires. C'est une obligation légale et c'est une condition de reconnaissance des diplômes par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Cette dernière exige que les études comprennent, tant du point de vue théorique que pratique, « des aspects de la pédagogie spécialisée ».

Le canton de Genève a clairement opté pour une conception intégrative de la scolarisation. En effet, l'article 10, alinéa 2, de la nouvelle loi sur l'instruction publique précise que les « [...] solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de chaque élève, en tenant compte de l'environnement et de l'organisation scolaire ». Lors du débat en commission

³ ATF 138 I 162, consid. 3.1, JdT 2013 I 113.

⁴ ATF 138 I 162 consid. 4.2, JdT 2013 I 113; ATF 130 I 352 consid. 3.2, JdT 2007 I 1414; ATF 129 I 12 consid. 4.2, JdT 2004 I 9.

relatif à cette disposition, la question des besoins de formation des enseignants concernés, afin de pouvoir mener à bien leur mission, a été posée, démontrant ainsi que les députés étaient conscients de la nécessité d'une formation adéquate pour mettre en œuvre ce principe d'intégration⁵.

Actuellement, la formation offerte par l'IUFE comprend plusieurs modules permettant aux futurs enseignants d'acquérir les connaissances nécessaires dans ce domaine. La réduction de la durée de la formation des futurs enseignants génère un risque important d'empêcher ces derniers d'acquérir les qualifications requises, afin d'assurer de manière effective le droit à la scolarisation intégrée dont sont titulaires les enfants à besoins éducatifs particuliers ou handicapés genevois. Si tel devait être le cas, la modification du plan d'études des futurs enseignants constituerait, dans son résultat, une mesure régressive en matière de droits des personnes handicapées, qui ne serait justifiée par aucun intérêt public majeur et prioritaire. En effet, l'intérêt public consistant à mettre en place une formation plus efficiente, car axée sur la pratique et plus courte, afin de permettre aux étudiants genevois d'entrer plus rapidement sur le marché du travail ne saurait raisonnablement justifier l'abaissement du droit fondamental à la scolarisation intégrée reconnu aux enfants genevois, scolarisation qui, comme l'a relevé le Tribunal fédéral, favorise l'insertion sociale conformément à l'objectif assigné par l'article 1, alinéa 2 LHand⁶. En outre, ce résultat ne correspondrait nullement à la volonté des motionnaires.

Enfin, la Suisse a adhéré à la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, qui est entrée en vigueur pour notre pays le 15 mai 2014. Les dispositions de cette convention s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des états fédératifs, soit aux cantons (art. 4, § 5). Or, l'article 24, § 2, lettre b, de cette convention impose à l'Etat de veiller à ce que les personnes handicapées puissent, sur la base de l'égalité avec les autres, avoir accès, dans les communautés où elles vivent, à un *enseignement primaire inclusif, de qualité et gratuit*, et à l'enseignement secondaire. La modification du plan d'études des enseignants du primaire porterait atteinte au respect de cette disposition : la diminution de la volumétrie des modules de formation serait importante dans le domaine des compétences inclusives, car elle ne pourrait se déployer sur les modules soumis à obligation de la part de la CDIP. Par conséquent,

⁵ Rapport de la Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10), p. 50.

⁶ ATF 138 I 162 consid. 4.2, JdT 2013 I 113.

ladite modification diminuerait indiscutablement la qualité de l'enseignement inclusif dispensé par les établissements genevois. Par ailleurs, la Suisse s'est également engagée, à titre de *mesures immédiates*, efficaces et appropriées, à encourager l'organisation de programmes de formation en sensibilisation aux personnes handicapées et aux droits des personnes handicapées (art. 8, § 2, lettre d, de la convention). Aussi, la diminution des modules concernant les élèves à besoins éducatifs particuliers ou handicapés, dans le programme de formation FEP, contreviendrait-elle à cet engagement international récent, pris par notre pays.

En définitive, il s'agit pour Genève de construire des outils professionnels pour faire face à une obligation importante en termes légaux, mais aussi sociétaux, puisque l'intégration des enfants à besoins éducatifs particuliers ou handicapés n'est que la première étape de leur intégration pleine et entière dans le monde en général et dans le monde du travail en particulier. C'est dans cette perspective qu'une partie du temps de formation des enseignants dits « ordinaires » est déjà consacrée au travail spécifique avec ces élèves. Cet acquis genevois, en matière de formation et de réalisation du droit à une scolarisation intégrée, ne devrait en aucun cas être amoindri par une modification du plan d'études.

Moins de polyvalence

Les étudiants devraient renoncer à la polyvalence intégrale pour les deux cycles 1 et 2 du plan d'études romand (PER), qui ne pourrait plus être assurée comme elle l'a été jusqu'ici. La formation continuerait à proposer une polyvalence CE / CM conformément aux exigences de la CDIP, mais ceci moyennant la mise en place de compléments de formation en emploi, lesquels auront un coût pour le département.

Ceci permettrait éventuellement de limiter l'exigence du niveau B2 du portfolio européen des langues (PEL)⁷ en anglais et allemand aux enseignants qui se destinent à l'enseignement au CM, ce qui répond aux plaintes de nombreuses parties prenantes sur le niveau de langue exigé alors que non requis dans la pratique d'enseignement au CE.

⁷ C'est-à-dire être en possession d'un certificat du Goethe Institut et d'un certificat « First Certification in English » ou équivalent, ou avoir obtenu la note 4 en allemand et en anglais consignée dans le document « Maturité fédérale gymnasiale » ou « Maturité fédérale professionnelle commerciale » postérieure à 2010.

Pas d'économies pour l'université

Un modèle de formation en 3 ans ne permettra pas une économie budgétaire de 25% par rapport au modèle actuel. L'exposé des motifs de la motion formule explicitement l'hypothèse, logique à première vue, qu'une formation en 4 ans est plus coûteuse qu'en 3 ans. La suppression de la première année devrait donc engendrer une économie. Cette hypothèse est valable pour autant que l'on puisse effectivement supprimer des cours et donc réduire les charges d'enseignement.

Pourtant, les simulations montrent que :

- Quasiment aucun des cours *ex cathedra* de l'actuelle 1^{re} année ne pourrait être supprimé, comme le proposent les motionnaires, car ceux-ci ne sont pas destinés qu'aux étudiants FEP mais également aux étudiants des sciences de l'éducation.
- Concernant les autres cours, si certains seront supprimés, il faudra également en dédoubler (CE / CM) ou les organiser pour un public réduit (anglais, lecture), ce qui ne générera pas une économie.
- S'agissant de l'encadrement de la formation pratique, si cette dernière est renforcée, le coût des formateurs de terrain ne devrait pas diminuer.
- Compte tenu de la pratique en vigueur en terme de mutualisation des cours entre la FPSE et l'IUFE, l'économie découlant de la suppression de 25% des cours peut être estimée, si la formation passe en 3 ans, à 580 000 F sur les 10,7 millions de francs que coûte actuellement la formation genevoise en 4 ans.
- Pour les années 1 à 3, le retrait de cours des études FEP n'aboutirait à quasiment aucune économie. Par exemple, le retrait d'un cours de première année comme « Introduction à l'usage pédagogique des technologies de l'information » ou « Introduction aux sciences du langage et de la communication » ne produirait pas d'économie puisque ces thèmes perdureraient dans le cursus généraliste de sciences de l'éducation. En 2^e et 3^e année, le retrait d'un cours comme « Besoins pédagogiques particuliers et pratiques d'enseignement » ou « Didactique du français : production écrite et difficultés d'apprentissage » serait lui aussi sans économie, puisque ce cours est nécessaire aux étudiants s'orientant vers les maîtrises en sciences de l'éducation et/ou en enseignement spécialisé, donc maintenus dans le programme d'études mutualisé.
- L'économie porterait ainsi essentiellement sur la suppression de cours du certificat IUFE (cours non mutualisés de 4^e année) qui ne concernent que les futurs enseignant-e-s primaires.

- *Au final, l'économie représenterait moins de 5% des coûts de la formation. Par ailleurs, il convient de tenir compte des surcoûts à intégrer estimés à 664 000 F. Ces surcoûts correspondent à la nécessité de scinder certains cours pour le CE ou CM d'une part et au renforcement des stages d'autre part.*
- *Le bilan financier du passage à 3 ans serait donc légèrement déficitaire.*

Former mieux en moins de temps ?

Pensez que l'on peut former mieux avec 25% de formation de moins relève de la gageure. Il faut admettre qu'en réduisant la formation à 3 ans, le canton de Genève engagera des enseignants disposant d'une formation de base moins approfondie alors que les exigences de la profession ne cessent de se complexifier. On peut bien sûr se demander si la solidité de la formation des élèves dépend de celle de leurs enseignants. Certains en doutent en constatant que les résultats des élèves genevois sont inférieurs à ceux de leurs camarades valaisans ou fribourgeois aux enquêtes PISA : la formation des instituteurs est, en effet, plus longue d'un an dans le canton suisse qui peine le plus à réduire les écarts de performance entre les élèves les meilleurs et les moins bons. Mais les recherches en éducation montrent que la longueur de la formation des maîtres serait en fait moins la cause que la conséquence de l'inégale difficulté d'instruire les enfants : un canton comme Genève est par exemple mal classé tant que l'on compare entre eux les scores bruts des élèves, mais il remonte au niveau médian si l'on tient compte de leur âge, de leur pays d'origine et de leur statut socioéconomique⁸. Ces résultats sont confirmés par les économistes. Une thèse de doctorat genevoise en sciences économiques affirme par exemple que la formation des enseignants contribue de manière conséquente à la performance scolaire, qu'elle a un impact fort et significatif sur le score des élèves (+12% sur les performances des natifs en lecture, + 20% sur celles des immigrés)⁹.

Pour Jean Piaget (1965), les ressources investies devraient être inversement proportionnelles à l'âge des élèves : « plus l'écolier est jeune et plus l'enseignement est difficile ainsi que gros de conséquences pour l'avenir ». Au plan international, le niveau et la durée des études pour devenir enseignant au degré primaire n'ont, en effet, cessé de s'élever. Dans les pays

⁸ Felouzis G., Charmillot S., Fouquet-Chauprade B. (2011). «Les inégalités scolaires en Suisse et leurs déclinaisons cantonales : l'apport de l'enquête Pisa 2003», *Revue Suisse de sociologie*, 37, 1, 33-55.

⁹ Meunier, M. (2007). *Analyse économique de la production éducationnelle : le cas de la Suisse*. Thèse de doctorat : Univ. Genève, no. SES 645.

de l'OCDE, quasiment toutes les formations durent désormais au moins quatre années. Le Québec, région francophone, a une formation universitaire de quatre ans, comparable au modèle genevois. Chez nos voisins, l'Allemagne, la France et l'Italie demandent 5 ans. Les pays aux meilleurs résultats – Finlande, Corée du Sud – également. La Suisse fait partie des dernières exceptions avec la Belgique, pays qui vient de décider de passer bientôt de 3 à 4 ou 5 ans de formation.

Une perte importante d'agilité en gestion RH

Le Conseil d'Etat souhaite une politique de gestion des ressources humaines agile, favorisant la mobilité des personnels en fonction des besoins de l'administration. Une formation polyvalente, permettant aux enseignants, sans coûteux recyclages, d'enseigner dans les 8 degrés de l'école primaire offre une souplesse de gestion qu'il serait regrettable de perdre.

En effet, une formation plus courte et avec orientation CE versus CM :

- complexifiera la gestion des recrutements. Ceci impliquera de devoir gérer des flux (nombre d'engagements vs de formés en CE vs CM);
- réduira la mobilité des enseignants. Or, des carrières moins cloisonnées et linéaires sont gage d'une motivation professionnelle plus forte et plus durable;
- complexifiera la gestion des postes par l'employeur, à savoir l'aménagement des grilles horaires et la gestion des attributions des postes dans les établissements;
- diminuera l'attractivité et la reconnaissance de cette profession, en tant que profession complète de haut niveau;
- creusera encore davantage l'écart entre la formation :
 - des enseignants du primaire (bachelor de 180 crédits sur 3 ans);
 - de l'enseignement spécialisé (bachelor de 180 crédits + maîtrise de 120 crédits = 300 crédits sur 5 ans) et
 - de l'enseignement secondaire I et II (bachelor disciplinaire de 180 crédits + master disciplinaire de 120 crédits + MASE en pédagogie de 120 crédits = 420 crédits sur 7 ans), à l'heure de l'école inclusive et de la direction générale de l'enseignement obligatoire;
- risquera de voir émerger des problèmes accrus de surcharge et d'épuisement professionnel des enseignants de l'ordinaire moins bien préparés à travailler dans un contexte de forte hétérogénéité et sans possibilité de réponse du spécialisé sous pression;

- reportera sur la formation continue une partie des économies en temps de formation dégagés par la réduction de 25% de formation initiale.

Un report de charges sur la formation continue

L'abandon de la polyvalence impliquerait les deux changements suivants :

- durant les 3 années du baccalauréat, les étudiants seront par moments regroupés en fonction de leur orientation respective pour le CE ou pour le CM. A la Haute école pédagogique du canton de Vaud, 30 des 180 crédits sont par exemple réservés à cette spécialisation;
- si les diplômés sont ensuite amenés à travailler dans le cycle pour lequel ils n'ont pas été spécialisés, ils devront suivre une formation complémentaire en emploi d'un volume à fixer.

En 3 ans, aucun canton ne fait de miracles. Chaque étudiant doit, en effet, choisir une orientation principale (CE ou CM), à laquelle il consacra spécifiquement 30 des 180 crédits de sa formation. S'il choisit le CM, il devra en outre renoncer à deux disciplines du quatuor anglais / arts visuels / musique / éducation physique. S'il veut un jour enseigner l'ensemble du programme à sa classe, il devra suivre 9 crédits de complément de formation dans chacune des disciplines écartées, soit déjà près d'un tiers de la 4^e année de formation genevoise. Cette situation fait dire au recteur de la Haute école pédagogique vaudoise, auditionné par la commission de l'enseignement supérieur du Grand Conseil, que « compte tenu de ce qui est attendu d'un enseignant primaire, un deuxième cycle universitaire (master) est un minimum »¹⁰.

Ensuite, ce qui n'est pas fait en formation initiale sera reporté sur la formation continue. Une telle formation continue devrait valoir au moins 18 crédits (un tiers de la 4^e année actuelle) si Genève s'inspire par exemple de la manière dont le canton de Vaud complète sa formation de semi-généraliste du cycle moyen en une formation de généraliste intégrale : la HEP décerne en effet un diplôme additionnel de 9 crédits pour chacune des deux disciplines non choisies par l'étudiant dans son baccalauréat, soit principalement l'enseignement des savoirs de base et des disciplines artistiques et corporelles pour le CE, celui des langues et des sciences pour le CM.

¹⁰ M 2194-A, p.74.

Sans entrer dans les détails à ce stade, cette contrainte impliquerait de réinvestir, à cet endroit, l'essentiel des ressources apparemment économisées dans le parcours régulier : à savoir les 29 crédits de formation des enseignants supprimés, étant entendu que les 31 crédits restants sont ceux d'un tronc commun qui restera ouvert à tous les étudiants de sciences de l'éducation.

Si un quart des étudiants formés ou des collaborateurs en poste (25 par an) souhaitent ou doivent compléter leur cursus par une formation complémentaire dans le cycle où ils ne sont pas formés, on peut estimer à 200 000 F par an le report de charge sur le DIP en frais de formation continue (hors remplacement).

Une perte de la reconnaissance CDIP

Une réorganisation de la formation des enseignants du primaire aurait fatalement pour résultat *la perte de la reconnaissance de la CDIP*.

Genève devrait donc recommencer la procédure longue et coûteuse, pour obtenir la reconnaissance de sa filière. Cette demande ne pourrait être déposée qu'une fois la formation entièrement mise sur pied et ayant été réalisée par une cohorte d'étudiants. La durée de réponse à une demande, expérience faite, est de 2 ans. Le canton aurait donc une nouvelle formation reconnue au plus tôt d'ici 5 à 6 ans. Compte tenu des évolutions observables en Suisse et en Europe, il n'est pas exclu que le canton fasse ainsi marche arrière en croisant d'autres régions, actuellement en passe d'allonger et de densifier leur formation.

Le coût du changement

Si cette orientation se confirmait, il faudrait évaluer les conditions de mise en œuvre en termes :

- de temps nécessaire à l'IUFE pour réorganiser toutes les études;
- d'adaptation pour le DIP de ses besoins au niveau du nombre d'étudiants à former (nombre de 100 par année et nombre en CE et CM à définir);
- de gérer sur une année deux volées d'étudiants achevant leur formation, soit l'arrivée de 200 personnes sur le marché du travail, en lieu et place des 100 traditionnelles, avec les risques de chômage subséquents;
- la formation des enseignants est actuellement assumée pour les 3 années de baccalauréat par la FPSE, et pour l'année de certificat, par l'IUFE. Si la formation passe à 3 ans, cet équilibre sera remis en cause.

Le passage de la formation IUFE en 3 ans ne réduira donc pas les coûts à charge de l'Université. Elle accroîtra par ailleurs ceux du DIP par la nécessité d'investir davantage en formation continue. Aussi surprenant que cela puisse paraître de prime abord, une formation en 3 ans coûtera donc plus cher au contribuable genevois, lorsque l'on considère l'entièreté des coûts directs et indirects induits.

Supprimer une année d'études reviendrait donc à affaiblir – sans faire d'économies – la formation de centaines d'enseignants primaires et se reporterait, par extension, sur des milliers d'élèves dont ils auront la responsabilité (d'abord les plus fragiles et les plus dépendants). Comment évaluer les coûts d'une telle réforme ? Chaque soutien retiré risque de se payer à terme, tant la qualification des enseignants permet de réduire, à la fois le surcoût de l'échec scolaire et son impact social.

3. Proposition d'un modèle FEP en 4 ans amélioré

Afin de répondre aux critiques des motionnaires relatives au manque de formation pratique dans l'actuelle formation des enseignants, tout en répondant à la demande des syndicats des enseignants¹¹ et à la pétition P 1900 de l'association des étudiants pour maintenir une formation de haut niveau pour l'enseignement primaire, le DIP et l'IUFE, d'entente, privilégient un modèle de formation de 240 crédits en 4 ans amélioré.

Plus de pratique

Dans la formation actuelle, la durée des études est de 4 années, soit $4 \times 28 = 112$ semaines de travail. Sur ce total, 34 semaines (30%) sont occupées par des stages au cours desquels les étudiants observent, interviennent, puis assument la responsabilité complète de la classe, de manière progressive et accompagnée.

Nonobstant les critiques des motionnaires, le volume du temps de pratique est élevé en comparaison intercantonale. Une étude publiée en 2007 par le Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE) comparait les formations dispensées dans les différentes Hautes écoles du pays. Elle classait Genève au 2^e rang des cantons suisses (derrière le Valais) pour la proportion cumulée des stages et des autres expériences pratiques dans la formation des enseignants primaires.

L'enseignement primaire est, de manière récurrente, confronté à un problème de pénurie de personnel, d'une part pour assumer les devoirs

¹¹ Revendication SPG, Pour une formation en quatre ans, 14 avril 2014

surveillés, d'autre part pour accompagner de manière bénévole les enseignants en camps. A plusieurs reprises, dans les travaux de la commission, notamment dans les débats autour du soutien pédagogique, la problématique des devoirs surveillés a été abordée, notamment dans la visée de demander aux étudiants/stagiaires d'assumer cette responsabilité. La question des accompagnateurs de camps se complexifie avec la problématique des certificats de bonne vie et mœurs.

Le DIP et l'IUFE concèdent que le dispositif de formation pratique des enseignants est complexe et peu lisible, comme l'a également fait remarquer la Cour des comptes dans son rapport. Le concept de formation pratique entre les HEP et l'IUFE est sensiblement différent. A l'IUFE, les stages en responsabilité s'insèrent, de manière progressive, dans la seconde moitié du parcours de formation des étudiants. En principe, les étudiants effectuent leurs stages dans les deux cycles ordinaires de l'enseignement primaire. Les stages IUFE sont très orientés en regard des cours auxquels ils sont rattachés.

Ainsi, des travaux ont été menés pour revoir le dispositif des stages en simplifiant et en accentuant l'ancrage local et continu dans un établissement scolaire. Ils visent la mise en place d'une formation pratique moins morcelée, avec des stages en immersion de plusieurs mois. Un contact continu et progressif avec les élèves, selon le modèle HEP, est intéressant. Si le stagiaire est inséré toute une année (ou un semestre) dans un établissement scolaire, il peut prendre des responsabilités dans la vie scolaire comme les devoirs surveillés.

Dès lors, le stage de 1^{re} année aurait lieu dans une même école. De plus, chaque étudiant de l'IUFE effectuerait, *a minima* durant les 4 années de formation, la tenue d'un ou deux groupes de devoirs surveillés (stage en autonomie) et l'accompagnement d'un ou deux camps (stage en accompagnement).

Cette exigence complémentaire permettra de renforcer les compétences en soutien pédagogique individualisé des futurs enseignants et offrira la garantie qu'ils bénéficient *a minima* d'une expérience de camp, avant d'en conduire éventuellement un en qualité d'enseignant.

Dans le même esprit, la formation en éducation physique inclura la préparation des enseignants primaires à la conception et à la conduite d'activités en piscine.

De meilleures compétences linguistiques

En général, les HEP ne se limitent pas à vérifier le niveau B2 du PEL à l'entrée en formation sur la base du 4 à la maturité. Elles prévoient, pour les

futurs enseignants, la mise en place d'un semestre d'études, d'un stage ou d'un séjour linguistique dans la région linguistique concernée.

Au vu de l'orientation de l'enseignement des langues à l'école obligatoire vers l'expression orale, **un renforcement de la pratique linguistique par le biais d'un ou plusieurs séjours de 4 à 6 semaines** cumulées, en amont ou durant la formation est également intégré au dispositif proposé. En s'assurant que chaque étudiant ait séjourné pendant 4 semaines minimum dans une autre région linguistique, l'on peut postuler que ses compétences en expression orale seront de meilleures qualités et dès lors plus adaptées aux exigences du PER en la matière.

La sauvegarde de la polyvalence complète

En résumé, une formation en 4 ans :

- permet d'offrir un cursus garantissant une polyvalence complète CE / CM dès le sortir de la formation et d'adapter le programme aux besoins complexifiant la profession (langues et école inclusive);
- permet de préserver une gestion souple et modulable en fonction des besoins en postes variés d'une année à l'autre en termes de recrutements en CE vs CM;
- garantit un maximum de fluidité en termes de possibilités de mobilité professionnelle en cours d'emploi sans exigence de formation continue obligatoire.
- soutient le fait qu'un solide bagage d'études permet aux enseignants de durer dans le métier, parce qu'ils ont les outils nécessaires pour maîtriser et la capacité réflexive pour gérer les situations complexes;
- permet de répondre à l'accroissement des attentes envers les enseignants :
 - capacité à enseigner l'anglais et l'allemand (concordat Harmos);
 - capacité renforcée dans l'apprentissage de la langue de scolarisation, de la lecture (mercredi matin), et des mathématiques;
 - capacité d'intégrer des élèves à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (art. 10, al. 2, et 28 et suivants LIP).

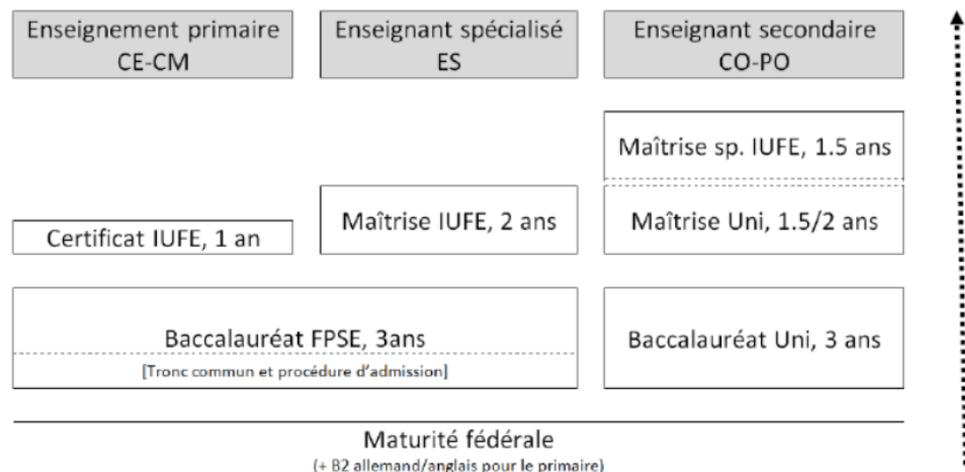
Le maintien d'un modèle cohérent

Une formation en 4 ans permet de maintenir une formation des enseignants du primaire de haut niveau, sachant que le niveau de formation s'est accru ces dernières années pour l'enseignement spécialisé (passage du

niveau certificat de 240 crédits en 4 ans au niveau maîtrise de 300 crédits en 5 ans), ainsi que pour les enseignants du secondaire.

De plus, une formation en 4 ans permet de faciliter, pour les étudiants qui le désirent, l'accès au master ou à la maîtrise en enseignement spécialisé.

Aujourd'hui, la formation des enseignants de l'enseignement primaire, spécialisé et secondaire à Genève peut être représentée ainsi :



Le maintien d'une offre forte consacrée aux élèves en difficultés

Une des particularités de la FEP est de former, plus que d'autres filières, des enseignants mieux à même de prévenir les inégalités et l'échec scolaire, de considérer les différences entre élèves, de gérer les classes hétérogènes, de répondre davantage aux besoins particuliers que tout élève peut présenter durant sa scolarité, de collaborer avec les enseignants spécialisés et autres partenaires psycho-médico-pédagogiques. Cette particularité trouve son origine dans la conception même de la formation des enseignants qui a, dès son transfert à l'université, été pensée comme polyvalente, non seulement pour les CE et CM, mais aussi pour l'enseignement spécialisé. Un modèle en 4 ans permettrait de maintenir, voire de renforcer ces éléments dans la formation.

Aspects financiers

Le modèle en 4 ans amélioré ne permet pas d'économies par rapport au modèle actuel. En effet, l'augmentation du volume des indemnités de stage et des déplacements des formateurs de l'université sur le terrain sera compensée

par des effectifs accrus dans les séminaires et les cours universitaires. Il permettra par contre, à coût constant et sans report de charge sur la formation continue du DIP, de répondre aux principales critiques des motionnaires relatives aux déficits de formation pratique dans la formation des futurs enseignants et d'y introduire les apports rappelés ci-dessus. Un modèle en 4 ans amélioré permettra donc, du point de vue financier, la mise en place d'une formation d'un rapport qualité-prix amélioré.

Récapitulatif des coûts de la formation des enseignants du primaire (référence année académique 2014-2015)

Pour l'année académique 2014-2015, le coût complet de la formation des enseignants primaires est évalué à 10,7 millions de francs, soit un coût moyen de 26 784 F par étudiant.

Ce montant de 10,7 millions de francs comprend :

- les coûts directs en personnel enseignant et administratif : 7,76 millions (7,24 millions pour l'enseignement et 0,52 million pour l'administration).
- les coûts indirects de services communs : 2,95 millions (calculés à partir du ratio coûts indirects/coûts directs de la HEP Lausanne).

Si l'on tient compte de la subvention fédérale versée à l'université en fonction du nombre d'étudiants, un revenu de 1 090 000 F vient réduire le coût complet de la formation et fait passer le coût moyen par étudiant à 24 058 F.

Selon les dernières statistiques disponibles au niveau suisse pour les hautes écoles pédagogiques en 2014, les coûts par équivalent plein temps d'étudiant pour la formation des enseignants primaires s'élèvent à 28 469 F. **La formation genevoise est donc moins coûteuse que celle des autres cantons.**

4. Conclusion

Les travaux sur la motion M 2194 ont permis d'analyser en profondeur les forces et les faiblesses de la formation actuelle des enseignants primaires genevois et ont conduit à la renforcer. Le Conseil d'Etat propose d'introduire dans ce cursus de formation des modifications significatives pour répondre à la demande des motionnaires de renforcer le volet pratique de la formation :

- **une réduction des cours théoriques tout en maintenant les exigences au niveau des acquis fondamentaux en enseignement de la lecture et des mathématiques;**
- **un renforcement de la pratique par l'apport de stages en établissement dès la première année de formation et l'anticipation du premier stage en responsabilité;**
- **l'adjonction de la participation à l'accompagnement d'un camp;**
- **l'ajout d'une unité d'accompagnement des apprentissages hors temps scolaire (soutien aux devoirs);**
- **l'introduction de l'exigence d'un séjour linguistique durant ou en amont de la formation.**

Le Conseil d'Etat n'estime pas pertinent de réduire la durée de la formation, compte tenu de l'absence d'économies générées et du surcoût à absorber en termes de formation continue d'une part et pour gérer la réforme d'autre part.

De plus, l'importance conférée à la qualité de l'enseignement durant les premières années de scolarité des élèves est à considérer comme un investissement pour l'avenir. Cela coïncide avec les efforts à consentir dans le déploiement de la politique genevoise de formation qui vise, à travers les projets du programme de législature (valorisation de la formation professionnelle, lutte contre le décrochage, amélioration de l'orientation, développement d'une école inclusive), l'augmentation du nombre de jeunes certifiés au sortir du secondaire II.

Le Conseil d'Etat souhaite maintenir un haut niveau de qualification et de compétences pour l'ensemble des enseignants afin que la population genevoise dispose d'un système scolaire performant. Il soutient donc le maintien d'une formation des enseignants du primaire en 4 ans, à l'IUFE, avec des aménagements pour renforcer l'aspect pratique de la formation.

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