

*Proposition présentée par les députés :
M^{mes} et MM. Olivier Baud, Claire Martenot,
Christian Zaugg, Jocelyne Haller, Pierre Vanek,
Jean Batou, Salika Wenger, Maria Pérez*

Date de dépôt : 19 octobre 2017

Proposition de motion

Pour de meilleures conditions d'enseignement au cycle élémentaire, une diminution du nombre d'élèves par classe est nécessaire !

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

- l'importance des quatre premières années de la scolarité obligatoire dans le cursus de formation des enfants et des jeunes ;
- l'accent à mettre sur la qualité de l'enseignement dispensé aux élèves qui débutent l'école ;
- le fait que la différence d'âge existant au sein des classes est un facteur qui compte d'autant plus dans la gestion du groupe que les enfants sont jeunes ;
- l'avantage évident de pouvoir garantir que tout est mis en œuvre pour que les éventuelles difficultés des élèves soient détectées et traitées sans attendre, dès l'entrée à l'école ;
- la nécessité d'accorder des moyens supplémentaires au cycle élémentaire, exprimée notamment lors de la votation populaire du 11 mars 2012, qui instaurait, d'une part, le mercredi matin d'école pour les élèves de 8 à 12 ans et, d'autre part, des postes de soutien, notamment pour l'apprentissage de la lecture, pour les élèves de 4 à 7 ans ;
- le taux d'encadrement moins favorable réservé au cycle élémentaire depuis des lustres (cf. QUE 541-A et QUE 628-A) ;

- l'absence de réglementation concernant les effectifs de classe dans l'enseignement primaire, malgré l'existence de l'article 50 dans la nouvelle LIP (cf. QUE 662-A) ;
- la très grande hétérogénéité des classes primaires genevoises : 80% de classes fortement hétérogènes, soit le double de la moyenne suisse (cf. L'éducation en Suisse – Rapport 2010) ;
- les études scientifiques qui tendent à démontrer qu'une diminution significative des effectifs produit des effets très bénéfiques si la mesure est appliquée aux tout premiers degrés de l'école obligatoire,

invite le Conseil d'Etat

- à étudier des scénarios afin, d'une part, de corriger les disparités existant entre le cycle élémentaire et le cycle moyen en termes de moyens à disposition, et, d'autre part, d'optimiser l'utilisation des ressources tout au long des huit années de l'enseignement primaire ;
- à présenter une étude sur les moyens qui seraient nécessaires pour parvenir à moyen terme à des taux d'encadrement et des effectifs de classe acceptables pour l'école primaire genevoise, au regard des pratiques observées en Suisse et compte tenu de la situation particulière du canton de Genève ;
- à prévoir des dispositions concrètes pour la rentrée 2018 (ou 2019 au plus tard), propres à rétablir davantage d'équité et garantir les meilleures conditions d'apprentissage au cycle élémentaire, en particulier pour les élèves de 1P qui débiteront l'école lors des prochaines rentrées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Enseigner en 1P, dans une classe composée d'élèves âgés de 4 et 5 ans, offre peu de comparaisons avec la même activité dans une classe de 8P, lorsque les élèves ont 11 et 12 ans. Pour débiter l'école, l'enfant doit avoir eu 4 ans au 31 juillet. Ainsi, celui qui est né au début du mois d'août commencera l'école à 5 ans. Cette différence d'âge d'une année, possible entre les élèves du même degré, n'est bien évidemment pas gérée de la même manière en 1P qu'en 8P. Outre le fait que l'entrée à l'école constitue une étape particulière dans la vie de tout jeune, il est clair que chacun n'y rentre pas avec le même bagage, la même connaissance des usages sociaux, ni des compétences semblables. Certains ne savent pas lacer leurs chaussures, d'autres écrivent déjà leur prénom ; certains ne parlent que très peu le français, d'autres ont déjà acquis un vocabulaire étendu ; certains ont fréquenté les crèches et jardins d'enfants pratiquement depuis leur naissance, d'autres se retrouvent pour la première fois dans un groupe de semblables ; etc. L'enseignante ou l'enseignant de 1P doit parfois se débrouiller avec 24 élèves de niveaux très différents, sans aucune aide. La forte hétérogénéité des classes est une des caractéristiques de l'enseignement obligatoire genevois¹. Mais il est évident qu'une classe hétérogène l'est d'autant plus quand il faut composer avec des enfants en bas âge, où l'incontournable différence d'âge devient un élément qui influence sensiblement la prise en charge des élèves.

Inégalité de traitement

Pourtant, objectivement, les enseignants du cycle élémentaire (1P à 4P) disposent de moins de moyens que leurs collègues du cycle moyen (5P à 8P), alors que cela devrait être le contraire. Les réponses du Conseil d'Etat aux questions écrites urgentes 541 et 628 montrent que le taux d'encadrement au cycle élémentaire ne correspond pas aux moyennes cantonales publiées. Longtemps, on a cru que le taux à 17 (= 1 poste d'enseignement pour 17 élèves) était valable quel que soit le cycle (élémentaire ou moyen). Or, il est apparu que, si le cycle moyen pouvait disposer d'un taux à 16, le cycle

¹ L'éducation en Suisse – Rapport 2010, p. 70 – http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsmonitoring/epaper_bildungsbericht2010fr/index.html#/70

élémentaire, lui, devait s'arranger avec un taux à 18 (cf. QUE 628-A²). Cette différence, en termes de postes notamment, est énorme. Le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) explique cette différence par le fait que le cycle élémentaire ne bénéficie pas – ou presque pas – de postes de maîtres de disciplines artistiques et sportives (MDAS). Aujourd'hui, avec la mise en application lors de la rentrée 2014 de la volonté populaire (votation du 11 mars 2012 : introduction du mercredi matin d'école et de postes pour le cycle élémentaire), la situation s'est enfin un peu améliorée au cycle élémentaire, mais de manière insuffisante. En effet, le taux d'encadrement, avec l'injection des postes pour la lecture dans les premiers degrés à partir de la 1P, se situerait à 17,4 (cf. QUE 541-A³). Ce taux serait donc toujours supérieur au maximum convenu (17) et fait perdurer une situation insoutenable si l'on considère que le cycle moyen n'a jamais connu un taux aussi élevé.

Taux d'encadrement

La conseillère d'Etat libérale chargée alors du département de l'instruction publique (DIP), M^{me} Martine Brunschwig Graf, avait, au début des années 2000, fixé le taux maximal d'encadrement à 17 au primaire. Par ce nombre, il faut donc comprendre 1 poste d'enseignement pour 17 élèves. Il s'obtient en divisant le nombre total d'élèves par le nombre total des postes d'enseignement, représentés par les maîtres titulaires de classe (TIT), les enseignants chargés du soutien pédagogique (ECSP) et les maîtres de disciplines artistiques et sportives (MDAS, pour l'éducation physique, les arts visuels, la musique et la rythmique).

A l'origine de ce seuil à ne pas dépasser, il y avait une motion (M 1237) déposée le 6 octobre 1998. Deux députées s'étaient émues à juste titre du fait que, entre 1991 et 1998, l'enseignement primaire avait dû accueillir près de 6000 élèves de plus alors que, dans le même temps, le nombre d'enseignants n'avait pratiquement pas augmenté. Les auteurs de la motion estimaient que pour rétablir la situation il fallait engager quelque 300 enseignants. La diminution drastique des prestations dispensées par les MDAS et les ECSP était dénoncée. En effet, comme il n'était pas possible d'entasser 30 élèves ou

² « Où sont les postes liés à l'introduction du mercredi matin d'école ? Le DIP aurait-il menti ? » – <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00628A.pdf>

³ « Quels sont les vrais taux d'encadrement dans l'enseignement primaire régulier, respectivement dans le cycle 1 (1P-4P), dans le cycle 2 (5P-8P) et dans les établissements du réseau d'enseignement prioritaire (REP) ? » – <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00541A.pdf>

davantage par classe, ce sont essentiellement les postes de MDAS et de soutien qui avaient été supprimés. La commission de l'enseignement et de l'éducation avait finalement traité cette motion durant l'année 2000 et rendu son rapport le 13 novembre. Le DIP avait admis qu'il n'était pas possible de laisser les conditions se dégrader encore davantage, mais n'arrivait pas à envisager de les corriger véritablement. Il concédait que le nombre d'élèves était passé de 27 525 en 1991 à 33 472 en 1999 (+ 5947) et que le nombre de postes d'enseignement, lui, avait évolué seulement de 1932 à 1976... (+ 44). La solution consistait ainsi, selon lui, à considérer la situation de l'époque comme une limite à ne pas dépasser. Avoir un taux d'encadrement à 17 n'était pas un objectif en soi, c'était surtout la ligne rouge à ne pas franchir.

Cependant, avec les successeurs de M^{me} Martine Brunschwig Graf, M. Charles Beer et M^{me} Anne Emery-Torracinta, ce taux à 17 est devenu une norme acceptable, le résultat à atteindre. De fait, il n'a plus été question de s'en éloigner et, lorsqu'il a dépassé 17, comme en 2008, il a fallu bricoler en ajoutant 8 postes... au printemps 2009, alors que les deux tiers de l'année scolaire s'étaient écoulés. Concrètement, entre 2000 et 2013, le taux d'encadrement a été supérieur à 17 cinq fois et la moyenne sur 14 années se situe à 16,97.

Depuis la rentrée 2014, avec l'introduction du mercredi matin d'école pour les élèves de la 5^e à la 8^e primaire, le calcul s'est compliqué, car l'horaire de l'écolier au cycle moyen ne correspond plus à celui des enseignants. Le DIP prétend ainsi avoir amélioré le taux d'encadrement mais, dans les faits, celui du cycle élémentaire (voir *supra*), qui se situe au-dessus de ce qu'a jamais connu le cycle moyen, reste indéfendable.

Effectifs de classe

A Genève, la moyenne cantonale des effectifs de classe se trouve à 20 depuis longtemps. Grosso modo, le 80% des classes de l'enseignement primaire ont des effectifs compris entre 18 et 22 élèves. Mais aucun maximum n'est fixé et il est arrivé que des classes comptent 27 élèves. La nouvelle LIP, adoptée le 17 septembre 2015 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016 prévoit justement de fixer par voie réglementaire les effectifs de classe, par exemple en définissant le nombre maximal d'élèves par type de classe, comme c'est le cas au cycle d'orientation depuis 2011, et aussi au secondaire II, où il est convenu que 24 élèves par classe est le grand maximum, ou encore, par exemple, en établissant des fourchettes acceptables. Mais, pour l'instant, l'article 50 de la LIP n'est pas mis en œuvre

(cf. QUE 662-A⁴). Dans le canton de Neuchâtel, par exemple, les effectifs sont fixés ainsi : « 18 élèves au cycle 1 (années 1 à 4) ; 19 élèves au cycle 2 (années 5 à 8) ; 20 élèves au cycle 3 (années 9 à 11) »⁵.

Quoi qu'il en soit, il n'y a pas, à Genève, de vraie variation au cours des huit années primaires, pas de progression qui tienne compte de l'âge des élèves et cela paraît étrange, depuis le temps que les associations professionnelles et syndicales réclament une meilleure répartition des forces et une attention sur les premiers degrés. Des recherches scientifiques menées récemment dans nos régions tendent à démontrer que des effectifs fortement réduits (8-12 élèves par classe) dès les premiers degrés apportent des gains appréciables en termes de gestion, de comportement, de probabilité de poursuivre de hautes études, etc.⁶. Ces modalités permettent donc d'augmenter ensuite, progressivement, les effectifs quand les élèves sont plus âgés et que leur nombre au sein du groupe est moins déterminant pour les conditions d'apprentissage.

Améliorer les conditions d'enseignement

Concrètement, le DIP devrait étudier le moyen de rééquilibrer les forces existantes, du moins dans un premier temps. Cela se fait pour les écoles du réseau d'enseignement prioritaire (REP), qui bénéficient d'un taux d'encadrement meilleur – ce qui implique que d'autres écoles, censées être plus favorisées au regard des critères socioprofessionnels des familles de l'établissement, ont un taux plus élevé que la moyenne – et cette forme de discrimination positive devrait aussi être possible entre le cycle élémentaire et le cycle moyen. Le pari qui est fait ici, et qui mérite d'être éprouvé, consiste à dire que plus les conditions d'encadrement – et donc d'enseignement – sont favorables au début de la scolarité, plus le cursus de formation des élèves se révélera harmonieux et heureux. Mettre des moyens importants dès le départ représente ensuite des économies en termes de redoublements, de postes d'appui, etc. Mais c'est surtout un pas en avant vers une école de la réussite pour toutes et tous.

⁴ « Qu'attend le DIP pour mettre en œuvre l'article 50 de la LIP et commencer à corriger le manque d'équité au niveau des effectifs de classes dont les élèves du cycle élémentaire font particulièrement les frais ? » – <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00662A.pdf>

⁵ Source : CDIP – http://www.edudoc.ch/static/strukturdaten/pdf_rohdaten/034.pdf

⁶ Ecouter notamment la conférence « L'influence de la taille des classes sur la réussite des élèves » – Pascal Bressou, Université de Grenoble Alpes – <https://vimeo.com/235885115>

Mesdames et Messieurs les députés, cette motion propose avant tout d'essayer, par un changement de paradigme et une recherche de solutions innovantes, de corriger les inégalités qui touchent les élèves dès leur arrivée à l'école et compromettent leur réussite.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil à cette motion.