

Date de dépôt : 12 mai 2021

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Olivier Baud, Claire Martenot, Christian Zaugg, Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Jean Batou, Salika Wenger, Maria Pérez : Pour de meilleures conditions d'enseignement au cycle élémentaire, une diminution du nombre d'élèves par classe est nécessaire !

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 12 mars 2020, 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 :

- 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 propres à rétablir davantage d'équité et garantir les meilleures conditions d'apprentissage au cycle élémentaire, en particulier pour les élèves de IP qui débiteront l'école lors des prochaines rentrées.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Les conditions d'enseignement au cycle élémentaire (CE) auxquelles les motionnaires font référence concernent tantôt le taux d'encadrement, tantôt le nombre d'élèves par classe. L'un et l'autre visent à garantir la qualité de la prise en charge des jeunes élèves dès leur entrée à l'école. Il y a là un point d'unanimité : tout le monde, et le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) en premier lieu, s'accorde sur l'importance de bien débiter la scolarité dès la 1^{re} P.

Les invites de la présente motion appellent les considérations suivantes :

1. Corriger les disparités entre les cycles élémentaire et moyen et optimiser l'utilisation des ressources sur les huit années de scolarité primaire

Il n'y a pas de disparité en termes de moyens à disposition et l'optimisation est effective par rapport aux ressources à disposition.

Le Conseil d'Etat a déjà répondu sur la différence des taux d'encadrement entre les cycles élémentaire (CE) et moyen (CM) et le nombre de postes au CE : [QUE 541-A](#) (2 novembre 2016), [QUE 628-A](#) (10 mai 2017) et [QUE 662-A](#) (21 juin 2017). Cette différence repose sur le plus grand nombre de postes que requiert le CM pour accomplir les 32 périodes hebdomadaires des élèves, alors qu'un enseignant à temps plein n'exerce que sur 28 périodes. Ce facteur a mécaniquement amélioré le taux d'encadrement du CM, mais pas au détriment du CE.

Il convient de rappeler qu'au CM, des maîtres de disciplines artistiques et sportives (MDAS) interviennent aux côtés des titulaires pour faire bénéficier les élèves d'un apport spécifique dans ces domaines. Ces postes contribuent également à l'écart entre le CE et le CM.

Pour ces raisons, la différence de taux entre le CE et le CM est un élément durable lié à la grille horaire et à ses composantes organisationnelles.

L'article 25 du [règlement de l'enseignement primaire](#), du 7 juillet 1993 (REP; rs/GE C 1 10.21), introduit en juin 2018, reconnaît cette distinction en stipulant que les effectifs de classe doivent tenir compte, entre autres, « *des différences entre cycle élémentaire et cycle moyen* ».

Dans la limite de ses possibilités budgétaires, le DIP s'efforce d'investir davantage de ressources au CE. Le tableau ci-dessous révèle les données de ces dernières années :

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Taux encadrement cantonal CE + CM	16,1	16,2	16,2	16,2
<i>Taux CE (indicatif)</i>	17,4	17,2	17,3	17,4
<i>Taux CM (indicatif)</i>	14,9	15,2	15	14,9
Moyenne él./classe CE + CM	19,9	20	19,9	19,9
Moyenne CE	19,7	19,8	19,7	19,8
Moyenne CM	20,1	20,3	20,1	20,1

Précision : seul le taux d'encadrement cantonal est significatif. En effet, les taux CE et CM ne sont qu'indicatifs en raison des classes à double année de scolarité et des ressources de soutien.

2. Présenter une étude sur les moyens nécessaires pour parvenir à des taux d'encadrement et à des effectifs de classe acceptables

Une telle analyse encourt le risque de se focaliser sur des chiffres et non sur une logique de prestations adaptées aux besoins des élèves. Pour améliorer les conditions d'enseignement, une hypothèse serait de rééquilibrer les forces existantes. Or, une discrimination positive entre le CE et le CM ne peut être profitable que si elle est assortie d'une augmentation du nombre total de postes d'enseignement. En l'état actuel, l'amélioration des effectifs de classes au CE ne pourrait se faire qu'au détriment du soutien et des effectifs de classes au CM.

A ressources égales pour l'ensemble des postes d'enseignement au primaire, cette discrimination positive appelée entre le CE et le CM ne peut que diminuer la qualité des conditions au CM, alors même que les prévisions d'effectifs au CM pour les rentrées 2021, 2022 et 2023 indiquent une augmentation à hauteur, respectivement, de 573, 394 et 371 élèves; pour la

même période, les effectifs du CE se stabiliseront, avec respectivement 32, 36 et -25 élèves¹.

Face à cette évolution du CM, toute amélioration du taux d'encadrement ou de la moyenne d'élèves par classe au CE nécessitera un engagement financier non négligeable.

Une estimation est présentée ci-dessous :

- sur la base de 1,2 poste temps plein d'enseignant par classe (titulaire + maîtres de soutien + maîtres de disciplines artistiques et sportives, CE et CM confondus), il faudrait quelque 117 postes supplémentaires pour une moyenne cantonale d'effectif par classe ramenée à 19 élèves;
- pour parvenir à la moyenne suisse de 18,6 élèves : 168 postes supplémentaires;
- pour atteindre une moyenne de 18 élèves : 248 postes supplémentaires.

3. Dispositions concrètes en faveur de davantage d'équité et de meilleures conditions d'apprentissage au CE, en particulier pour les élèves de IP

Lors des débats de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a été formulée l'option d'adjoindre au titulaire de classe du CE un autre adulte afin de répondre aux besoins des élèves.

Ainsi, en 1P et 2P notamment, le modèle avec un deuxième enseignant intervenant en classe régulière au côté du titulaire apparaît plus profitable qu'une baisse d'effectif en classe. Le bénéfice d'une ressource supplémentaire en classe est déjà observé dans le cadre de plusieurs dispositifs :

- le soutien pédagogique attribué à chaque classe du CE pour l'apprentissage de la lecture;
- l'apport des équipes pluridisciplinaires, par lesquelles l'enseignement régulier tire bénéfice des compétences des professionnels de l'office médico-pédagogique. A ce propos, il faut relever que le déploiement du dispositif n'est pas terminé et que son avancement dépend des moyens accordés lors de chaque exercice budgétaire;
- l'octroi d'une ressource supplémentaire en lien avec un élève à besoins éducatifs particuliers ou en situation de handicap;

¹ Service de la recherche en éducation (SRED) du DIP : Note d'information numéro 78 de juin 2020 : *Prévisions cantonales d'effectifs d'élèves de l'enseignement public pour la période 2020-2023 : synthèse*, tableau p. 8

- l'accueil et l'implication de stagiaires en formation initiale, qu'ils soient de l'Institut universitaire de formation des enseignants (IUFE) ou de l'École supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance (ESEDE), sont jugés très enrichissants, tant pour les enseignants que pour leurs élèves.

Une autre réalité révèle l'importance qu'il y aurait à avoir parfois une présence de plus de professionnels dans la classe : il s'agit des situations problématiques d'entrée en scolarité, donc prioritairement en 1P, impliquant des élèves dont le comportement met à mal la gestion de classe. Face à ces situations, la solution privilégiée en l'état est l'affectation temporaire d'un second adulte en classe pour prévenir et contenir tout débordement.

Le service de la recherche en éducation du DIP (SRED) mène actuellement une étude sur ces situations complexes concernant les élèves de 1P lors de leur entrée en scolarité. La recherche vise à mieux définir le phénomène et les solutions qui pourraient lui être apportées.

Il paraît encore important de rappeler que le débat entre taille des classes et performances scolaires est loin d'être tranché, notamment car les mécanismes sous-jacents n'ont pas été identifiés (Monso, 2014)². Les études récentes, utilisant par exemple les données françaises, laissent penser que la diminution d'effectif durant les premières années de scolarité pourrait être favorable à court terme, mais les effets à moyen et long termes sont bien moins certains. Il serait donc erroné de conclure que toute baisse d'effectif est systématiquement assortie d'effets bénéfiques pour l'ensemble des élèves.

Enfin, il convient de noter que d'autres éléments influencent les conditions d'apprentissage au cycle élémentaire, notamment la formation initiale et continue des enseignants, la mise à disposition d'outils spécifiques à l'enseignement dans les premières années de scolarité (par exemple des moyens d'enseignement adaptés aux plus jeunes élèves), les pratiques pédagogiques, ainsi que l'expérience du corps enseignant, une grille horaire permettant un enseignement plus transversal, ou encore un aménagement des classes flexible et adapté aux plus jeunes élèves.

² Monso Olivier (2014), *L'effet d'une réduction de la taille des classes sur la réussite scolaire en France*, in *Education et formations*, n° 85.

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 :
Michèle RIGHETTI

La présidente :
Anne EMERY-TORRACINTA