

Projet présenté par les députés :

M^{me} et MM. Jacques Follonier, Frédéric Hohl, Gabriel Barrillier, Michel Ducret, Claudine Gachet, Patricia Läser, Charles Selleger et Louis Serex

Date de dépôt : 9 février 2009

Projet de loi **modifiant la loi sur l'instruction publique (C 1 10)** *(Pour le respect, l'intégration et la sérénité à l'école publique)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1 Modifications

La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, est modifiée comme suit :

Art. 4D Intégration scolaire des élèves étrangers (nouveau)

¹ Dans la mesure du possible, le département garantit aux élèves allophones la possibilité de bénéficier d'un enseignement gratuit de leur langue maternelle en dehors des heures de cours.

² Les parents migrants suivent un cours les informant des règles et du fonctionnement de l'institution scolaire genevoise et suisse.

³ Les enseignants suivent une formation sur la gestion des différences culturelles et religieuses.

Art. 5 Relations avec la famille (al. 3 et 4, nouveaux)

³ Le Conseil d'Etat édicte les dispositions visant à clarifier le rôle et l'attitude requis des parents dans le cadre scolaire, notamment vis-à-vis des enseignants.

⁴ Les enseignants suivent une formation sur la gestion des conflits.

Art. 5A Attitude des élèves (nouveau)

¹ Le département veille à créer et maintenir un cadre d'enseignement reposant sur le respect mutuel entre enseignants et élèves.

² Le Conseil d'Etat édicte les dispositions instaurant notamment pour les élèves :

- a) un code vestimentaire minimal;
- b) l'interdiction des appareils électroniques multimédias à l'école;
- c) l'obligation de participer à des travaux de remise en état en cas de déprédations sur les bâtiments et le matériel scolaire.

³ Le comportement des élèves fait l'objet d'une évaluation mensuelle reportée dans le bilan certificatif.

Article 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Introduction

L'instruction publique à Genève traverse une période difficile depuis une dizaine d'années. Sans cesse sous le feu des critiques, l'école a été l'objet de réformes peu concluantes. Pourtant, le travail effectué par les enseignants et le savoir transmis à Genève dès le plus jeune âge sont de qualité.

Le cadre et les conditions d'enseignement ont évolué de manière tout à fait surprenante ces dernières décennies, et à dire vrai, pas seulement dans notre canton. Les causes sont diverses et nombreuses. Mentionnons à titre indicatif les profonds changements sociaux, notamment dans la composition et les origines de la population et une progressive informalisation des mœurs.

D'où la nécessité d'adapter l'école publique aux modes de vie de notre époque, en légiférant là où peut-être aucune règle de droit n'était nécessaire autrefois. En effet, de nouvelles solutions doivent être apportées aux problèmes graves et actuels tels que la violence dans l'enseignement primaire et secondaire. La violence peut prendre plusieurs formes : violence verbale et physique, violence des élèves mais aussi des parents, irrespect et impolitesse. D'où le désespoir d'enseignants peu soutenus par une hiérarchie en manque d'outils pour le faire et une situation générale critique.

Entre la sévérité excessive qui a marqué l'instruction publique durant une partie du XX^e siècle et le laxisme ambiant qui caractérise l'école d'aujourd'hui, un juste milieu est à déterminer. C'est précisément l'ambition du présent projet de loi.

II. Contexte

Constatant une aggravation du climat dans le milieu scolaire, le groupe radical a déposé le 12 mars 2008 une interpellation urgente écrite devant le Grand Conseil sur ce même thème du respect à l'école¹. La question posée et les chiffres cités s'appuient sur un important rapport du Département de l'action sociale et de la santé (DASS)².

¹ IUE 558.

² Jean-Pierre PAPART, « La santé des enseignants et des éducateurs de l'enseignement primaire. Rapport à l'organisation du travail. », *Actions en Santé Publique*, éditions

En substance, l'interpellation urgente relève que les enseignants sont de plus en plus sous pression. Le rapport du DASS nous apprend que seuls les médecins exerçant en milieu hospitalier sont plus soumis au stress que les enseignants. Les conséquences de ce stress sont, selon l'étude, une surconsommation d'alcool et de tranquillisants ainsi qu'un recours à la violence. De plus, dans un tel contexte, on peut raisonnablement douter que la motivation et, partant, la qualité de l'enseignement restent au beau fixe.

Le rapport contient nombre de témoignages édifiants de la part d'enseignants. Les causes de ce climat délétère semblent être entre autres la pression toujours plus grande des parents, la violence sous toutes ses formes³, les modalités de mise en œuvre de la « rénovation » et le manque de soutien de la hiérarchie. Nous renverrons pour le surplus à l'interpellation précitée, proposant pas moins de 17 mesures concrètes concernant l'attitude et le rôle des parents, l'attitude des élèves, le soutien aux enseignants et l'intégration des élèves étrangers⁴.

Le 16 avril 2008, le Conseil d'Etat a répondu à cette interpellation⁵. Il a rappelé les bases de la « stratégie d'amélioration du climat scolaire »⁶, refusant de prendre position sur les mesures proposées par l'interpellation, sous prétexte que celles-ci constituaient « un élément programmatique d'un parti politique ». En outre, les conclusions du Conseil d'Etat s'éloignaient – à dessein ? – de la thématique abordée, puisque ce dernier déclarait se féliciter d'« une diminution significative du nombre de parents inquiets de confier leur enfant à l'école ». L'affirmation a de quoi surprendre, puisqu'il s'agissait notamment, comme expliqué ci-dessus, d'envisager des solutions concernant la pression toujours plus forte des parents sur les enseignants. Il n'était donc pas question de s'inquiéter de la satisfaction des parents, mais de réfléchir quant à leur comportement vis-à-vis des enseignants. Enfin, la stratégie du Conseil d'Etat n'a pas pris sur l'attitude des élèves et le respect mutuel en pratique : elle a pour l'essentiel valeur de recommandations.

République et canton de Genève, DASS, Secteur des programmes de prévention et de promotion de la santé, décembre 2003.

³ A titre d'exemple et selon le rapport du DASS, près de 10% des enseignants affirment avoir été victimes de violence physique, mais aussi y avoir eu recours. Pour la violence verbale, les chiffres atteignent 30%. Enfin, actuellement à Genève, 20,7% des enseignants sont victimes de violences verbales venant de parents d'élèves.

⁴ Cf. partie III.

⁵ IUE 558-A.

⁶ Le texte mentionne les différents axes de cette stratégie (prévention – participation – partenariat local – médiation – sanction) et ses composantes (directives, programmes, PL 10115 sur les sanctions, etc.).

Malgré une certaine déception, le parti radical a pris acte de cette réponse et décidé d'attendre des mesures plus courageuses à court terme de la part du gouvernement, manifestant ainsi sa bonne volonté et son désir d'ouverture au dialogue autour de cette problématique.

Or, le 16 octobre 2008, les résultats d'une étude d'un genre inédit en Suisse étaient présentés à la presse par le conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique⁷. Les chiffres font état de 338 cas de violence en 2007. A noter qu'il s'agit d'un coup d'essai et que ces données ne sont pas exhaustives, puisque n'ont été recensés que les actes particulièrement graves et signalés aux autorités. Certains établissements n'ont par exemple fait état d'aucun cas. Leur nombre réel est donc en réalité bien supérieur aux statistiques (chiffre noir important), ce qui n'est pas sans inquiéter. On pouvait donc légitimement s'attendre à l'annonce de mesures concrètes, étant précisé que rien n'avait été entrepris depuis le printemps. Il n'en fut rien.

Tandis que le chef du Département de l'instruction publique considère qu'il est urgent d'attendre, les radicaux sont déterminés à agir et à ouvrir une bonne fois pour toute le débat. C'est pourquoi il a été décidé de déposer devant le Grand Conseil un instrument contraignant, à savoir un projet de loi modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP ; C 1 10). Dans le même temps, une initiative populaire du même parti, proposant un accueil continu des élèves à l'école, a fait l'objet d'un large consensus et rassemblé plus de 12 000 signatures⁸. Elle vise notamment à offrir aux élèves et *a fortiori* aux parents une prise en charge des enfants à midi et le soir après les cours jusqu'à 18h, avant le retour des parents. Le présent projet de loi se marie parfaitement avec l'initiative, puisque le but de cette dernière est précisément d'adapter l'école publique aux modes de vie d'aujourd'hui (par ex. absence des deux parents, au travail jusqu'au soir) et de permettre que les enfants ne soient pas livrés à eux-mêmes de longues heures chaque soir, souvent en extérieur, tout au long de l'année.

III. Commentaire article par article

Ce projet de loi est d'une nature particulière, puisque sur le plan légistique il use principalement de deux délégations législatives au Conseil d'Etat. En effet, les modifications souhaitées concernent des règlements du Conseil d'Etat tels que le règlement du cycle d'orientation, du 10 octobre

⁷ Tribune de Genève, 17 octobre 2008.

⁸ IN 141-B, dont la recevabilité a été acceptée à l'unanimité par le Grand Conseil le 9 octobre 2008.

2001. De plus, les mesures préconisées sont nombreuses et constituent des dispositions de détail, de sorte qu'il s'est avéré nécessaire de renoncer à une énumération exhaustive et très détaillée au niveau de la loi sur l'instruction publique sous peine de légiférer de manière inadéquate au regard du niveau normatif requis.

La seule possibilité d'agir de manière contraignante restait donc la rédaction de nouvelles dispositions, concises, modifiant le Chapitre II des Dispositions générales, dédié à l'Enseignement public. Il apparaît au demeurant souhaitable d'ancrer les mesures et principes proposés dans une loi formelle, tant ils semblent être l'expression de valeurs fondamentales que se doit de faire siennes l'école publique genevoise. Les nouvelles normes exigent du Conseil d'Etat qu'il légifère sur certains points, dans un cadre déterminé par la loi. Pour le surplus, certaines dispositions qui complètent le catalogue de mesures s'adressent directement au Département de l'instruction publique.

Enfin, le cadre prévu par la loi étant relativement large, le détail des mesures à mettre en place est repris dans cet exposé des motifs, afin que le Conseil d'Etat possède un plan fiable l'aidant à se repérer lors de la concrétisation et à respecter la volonté du législateur.

Article 4D

Un premier train de mesures concerne l'intégration des élèves étrangers. Il paraît tout à fait fondamental que l'accueil des élèves de parents migrants et leur intégration se déroule dans les meilleures conditions. Pour les enfants autant que pour les parents, l'intégration scolaire préfigure l'intégration générale dans une société locale. L'école joue donc un rôle déterminant dans les relations entre les différentes populations qui composent le tissu social genevois. Une intégration d'autant plus importante que les successifs rapports PISA démontrent que l'école genevoise ne parvient pas à combattre de manière satisfaisante l'inégalité de départ dont souffrent ces élèves.

Les trois alinéas du nouvel article 4D s'adressent directement au Département de l'instruction publique.

Alinéa 1

La langue est un élément clé de l'intégration des étrangers. Si l'apprentissage d'une langue nationale (le français à Genève) est prioritaire, les enfants doivent pouvoir garder un lien étroit avec leur langue maternelle. Tout au long de l'année, ils sont amenés à suivre la classe en français, ainsi que des cours d'allemand, d'anglais voire de latin. La maîtrise de la langue maternelle étant essentielle pour l'apprentissage de nouvelles langues, il est

nécessaire que le département permette aux élèves étrangers de développer leurs connaissances de la langue qui est la leur.

Alinéa 2

Les parents migrants sont souvent désorientés face à la complexité du système scolaire suisse et genevois, d'autant plus que les données du problème en Suisse changent d'un canton à l'autre.

Toujours dans l'optique d'une meilleure intégration, il semble hautement souhaitable que les parents suivent des cours sur le fonctionnement de l'institution scolaire genevoise et suisse, sur ses valeurs et principes fondamentaux. Au besoin, ces cours sont dispensés en collaboration avec les associations de migrants et en présence d'interprètes.

Alinéa 3

La tâche des enseignants, difficile, ne doit pas être négligée. La composition très hétérogène des classes, avec des enfants parlant des langues fort diverses, rend l'enseignement particulièrement ardu.

Pour optimiser les compétences des enseignants, il est prévu qu'ils suivent *obligatoirement* une formation sur la gestion des différences culturelles et religieuses. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une nouvelle formation continue facultative au sens de l'article 6A, alinéa 3, LIP, mais d'une formation spéciale obligatoire.

Article 5

Deux nouveaux alinéas viennent compléter l'article 5, disposition de caractère général concernant les relations entre élèves, parents, enseignants et école. Les nouvelles dispositions ont pour but un soutien accru de la hiérarchie aux enseignants et la restauration d'un climat propice à un enseignement de qualité.

Alinéa 3

Il s'agit de la première délégation au Conseil d'Etat prévue par ce projet. Elle vise à ce que celui-ci modifie les règlements qu'il jugera pertinents, de manière à clarifier le rôle et l'attitude des parents dans le cadre scolaire, notamment vis-à-vis des enseignants.

En effet, le rapport du DASS précité atteste d'une dégradation des rapports parents-enseignants. La pression subie par les enseignants est facteur de stress : ceux-ci sont sans cesse contraints de devoir justifier leurs méthodes de travail, leurs évaluations ou punitions. L'article 5, alinéa 1, LIP affirme que « l'école publique complète l'action éducative de la famille en relation étroite avec elle ». Il n'est pas contesté que l'école joue un rôle important aux côtés des parents. Aucune modification de l'article 5, alinéa 1,

n'est d'ailleurs proposée. En revanche, le nouvel alinéa 3 entend compléter l'alinéa 1 en demandant au Conseil d'Etat d'intervenir pour rétablir une situation permettant à l'école publique de mieux accomplir les objectifs fixés à l'article 4 LIP. En effet, il semble aujourd'hui nécessaire de redéfinir précisément qui a pour rôle l'éducation des enfants et qui est chargé de leur faire acquérir des connaissances. Si la question paraît rhétorique, la pratique démontre que nombre de parents tentent trop souvent d'interférer dans la sphère de compétence des enseignants. Possibilité doit être donnée à ces derniers de faire leur travail en toute sérénité, sans faire l'objet de pressions. La révision des règlements aura notamment pour objet les mesures suivantes, dont la mise en œuvre dépendra du département :

- La clarification du rôle des parents dans le cadre scolaire. Leur participation est certes essentielle, mais ils doivent avant tout veiller à assumer leur rôle d'éducation. Le choix des méthodes pédagogiques et le niveau d'exigences scolaires restent l'affaire de l'institution et des enseignants.
- La dénonciation pénale par le département de toute violence, verbale ou physique, d'un parent d'élève à l'égard des enseignants, quel que soit le statut légal du parent.
- La garantie de la présence d'un représentant de la hiérarchie lors d'entretiens avec des parents d'élèves si l'enseignant le demande.
- L'imposition de mesures aux parents dont les élèves ne respectent pas, de manière répétée, le règlement en vigueur dans l'établissement scolaire. Ces mesures peuvent s'étendre des cours de parentalité à l'amende.
- La présence des parents aux réunions de parents est obligatoire.

Alinéa 4

Formulé sur le même schéma que l'article 4D, alinéa 3, cet alinéa introduit le principe d'une formation obligatoire pour les enseignants sur la gestion des conflits. Il s'agit d'une mesure venant compléter les prescriptions pouvant rentrer dans le cadre du nouvel article 5, alinéa 3. Il va en effet de soi que les conflits parents-enseignants ne disparaîtront pas au jour de l'entrée en vigueur du présent projet. Pour cette raison, il est nécessaire de parfaire les connaissances des enseignants afin qu'ils ne se trouvent pas démunis en cas de problèmes.

Article 5A

Ce troisième article a pour but principal de rétablir le respect mutuel dans le cadre scolaire, seul remède possible à la violence. Il se compose d'une disposition de principe, le législateur se devant de rappeler l'importance du respect à l'école, et de la seconde délégation législative, demandant au Conseil d'Etat d'édicter des mesures précises concernant l'attitude des élèves.

Alinéa 1

Cet alinéa consacre le principe du respect mutuel à l'école. D'une valeur symbolique forte, il doit guider le département et les autorités dans leurs actions touchant à l'enseignement public.

Alinéa 2

Comme relevé précédemment, les mœurs ont changé et l'attitude des élèves aussi. Les règles de vie dans le cadre scolaire ne sont plus adaptées à la transmission du savoir. La violence est devenue routine. Banalisée, elle semble être acceptée dans une sorte de complaisance générale. Il suffit de se référer au rapport du DASS ou aux témoignages de nos enfants pour constater que, quoiqu'il ne faille pas noircir le tableau, la situation dans les classes du primaire et du secondaire est perfectible.

Vu l'importance de cette disposition, le cadre légal imposé au Conseil d'Etat est un peu plus strict que celui prévu à l'article 5, alinéa 3. Il lui est demandé entre autres de prévoir :

- un code vestimentaire minimal, pour les élèves comme pour les enseignants, interdisant par exemple les tenues trop sexy, les vêtements de sport, les accessoires tels que des chaînes et les tenues évoquant des tenues de combat;
- une interdiction claire des appareils électroniques multimédias en classe et dans l'environnement immédiat de l'école;
- l'interdiction du tutoiement des enseignants par les élèves (ce qui rentre sous la notion « règles élémentaires de politesse et de respect »);
- des sanctions pour toute dégradation du matériel ou des locaux scolaires par des élèves. La sanction est systématiquement assortie du devoir de participer à la remise en état du matériel (par exemple, le nettoyage de tags ou la réparation de pupitres). Les établissements victimes d'actes de vandalisme répétés ou autour desquels le corps enseignant observe la présence d'activités menaçant la sécurité des élèves peuvent être placés sous vidéo-surveillance.

Alinéa 3

Une note mensuelle pour le comportement de l'élève, avec une moyenne portée dans le livret scolaire au terme de chaque période. Cette note peut être prise en considération dans le bilan certificatif de fin d'année et de fin de cycle.

IV. Conclusion

Le présent projet de loi propose une approche claire et courageuse pour ramener sérénité et respect à l'école. Plutôt que de se placer dans une posture d'opposition au système actuel, il opte pour la voie de la réforme de l'intérieur, en consacrant dans la loi certains principes directeurs pour l'instruction publique. De plus, il est fait appel au Conseil d'Etat pour adopter un certain nombre de mesures concrètes explicitées au travers de l'exposé des motifs.

L'enseignement public est l'un des piliers de notre société moderne. Sa haute qualité est la garante du progrès. Seuls le respect, la sérénité, le soutien, la tolérance et l'intégration permettent d'atteindre cet objectif de qualité. Qui plus est, creuset de la République, l'école doit être le lieu privilégié de la transmission des savoirs, et en ceci bénéficier d'un cadre marqué par le respect et le droit.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.