



Date de dépôt : 16 décembre 2022

Rapport

de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier le projet de loi de Claire Martenot, Olivier Baud, Jocelyne Haller, Christian Zaugg, Pierre Vanek, Jean Batou modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (*Pour une école unifiée permettant la réussite de toutes et tous*)

Rapport de majorité de Francine de Planta (page 5)

Rapport de minorité de Olivier Baud (page 9)

Projet de loi (12357-A)

modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (Pour une école unifiée permettant la réussite de toutes et tous)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015, est modifiée comme suit :

Art. 69, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)

² Durant les trois années de cycle d'orientation, les élèves sont répartis de manière aléatoire dans des classes dites principales.

³ Durant la deuxième et la troisième année, les élèves choisissent des options en fonction de leurs désirs, de leurs compétences et de la formation qu'ils entendent suivre dès la fin du degré secondaire I. Les enseignements liés à ces options se font dans des classes d'options.

Art. 70 Organisation de l'enseignement (nouvelle teneur de la note), al. 2 à 4 (nouvelle teneur) et al. 5 et 6 (nouveaux)

² Au cours de la première année, les mêmes disciplines sont enseignées dans toutes les classes.

³ L'enseignement dispensé durant les deuxième et troisième années du cycle d'orientation se répartit entre disciplines communes et disciplines spécifiques.

⁴ L'enseignement des disciplines communes se fait dans les classes principales.

⁵ L'enseignement des disciplines spécifiques se fait dans des classes d'options, en regroupant les élèves de différentes classes principales ayant opté pour la même option.

⁶ La définition des disciplines communes et spécifiques se fait par voie réglementaire, en concertation avec des représentants du corps enseignant et des élèves.

Art. 71 Effectifs (nouvelle teneur)

En sus des dispositions prévues à l'article 50, le nombre d'élèves par classe ne peut pas être supérieur à 18 pour les classes principales et 22 pour les classes d'options.

Art. 72 Admission des élèves des écoles primaires (nouvelle teneur)

Les élèves promus du degré primaire, ainsi que les élèves non promus du degré primaire qui sont admis par dérogation au cycle d'orientation, sont répartis dans les classes principales de manière aléatoire.

Art. 74, al. 3 (nouvelle teneur)

³ La moyenne annuelle de chaque discipline notée et la moyenne générale de l'ensemble des disciplines entrent dans les conditions de promotion.

Art. 76, al. 2 (nouvelle teneur)

² Une réorientation à la demande de l'élève d'une option à une autre peut avoir lieu à la fin de chaque année ou au cours de celle-ci, aux conditions fixées par le règlement.

Art. 77, al. 1 et 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé)

¹ Les mesures de soutien pédagogique régulier organisées dans chaque établissement constituent des prestations complémentaires visant la réussite des élèves.

² Ces mesures sont, lorsque cela est possible, organisées en salle de classe, notamment à travers la prise en charge de la classe par deux enseignants au cours de certaines périodes et la mise en place de tutorats.

Art. 80, al. 2 (nouvelle teneur)

² Un élève qui ne remplit pas les conditions de promotion peut demander à redoubler son année dans l'option de son choix.

Art. 81, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 à 5 (abrogés)

² Les conditions d'accès aux filières du degré secondaire II sont définies dans le règlement du cycle d'orientation.

Art. 82 (nouvelle teneur)

Aux conditions fixées par le règlement du degré secondaire II et s'ils ne redoublent pas, les élèves non promus de la dernière année du cycle d'orientation ont accès :

- a) aux attestations fédérales ou cantonales de formation professionnelle en 2 ans ;
- b) aux certificats fédéraux de capacité, sous réserve de la réussite du concours d'entrée aux écoles de métiers et des places disponibles ;

- c) aux dispositifs de transition du degré secondaire II conduisant aux filières professionnelles ou au certificat de culture générale.

Art. 150, al. 3 et 4 (nouveaux)

Disposition transitoire relative à la modification de la loi sur l'instruction publique en faveur d'une école unifiée

³ Les modifications contenues dans les articles 69, 70, 71, 72, 74, 76, 77, 80, 81 et 82 de la présente loi entrent progressivement en vigueur dans un délai de 5 ans suite à la promulgation de la loi.

⁴ Parallèlement à l'entrée en vigueur de ces articles, le département développe un programme de transition et met sur pied des mesures d'accompagnement, comprenant notamment une réflexion sur l'enseignement dans le nouveau système et des formations des enseignants du cycle d'orientation, afin d'appliquer les modifications contenues dans les articles 69, 70, 71, 72, 74, 76, 77, 80, 81 et 82 de la présente loi. Les enseignants sont associés à ces démarches.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Francine de Planta

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a examiné ce PL 12357 modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (*Pour une école unifiée permettant la réussite de toutes et tous*), lors de sa séance du 12 octobre 2022 sous la présidence de M. Pierre Nicollier, les 13 novembre et 16 octobre 2019 sous la présidence de M^{me} Marjorie de Chastonay et le 30 janvier 2019 sous la présidence de M. Murat Julian Alder.

M^{me} Elise Cairus a assuré le procès-verbal.

Ont par ailleurs assisté à la séance dans le cadre de leur audition par la commission : M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat chargée du DIP, M. Eric Tamone, de la DG de l'enseignement obligatoire, et M. François Rastoldo, du service de la recherche en éducation.

Présentation de M. Olivier Baud, signataire, le 30 janvier 2019

M. Baud indique que ce PL vise à remodeler les 3 ans du CO et à créer une forme d'école unifiée, pour aussi mettre fin à la rupture entre le primaire et le CO. Il explique que les matières qui comptent pour passer du primaire au secondaire restent le français et les mathématiques, et que cette sélection est étrange par rapport au travail réalisé au primaire. Il pense qu'il devrait y avoir une forme de continuité pour profiter de la mixité sociale qui existe et fonctionne dans l'enseignement primaire. Ce PL souhaite donc faire perdurer la mixité sociale ayant cours au primaire. Il indique que les regroupements 1, 2 et 3 ne devraient s'appliquer qu'en dernière année. Il ajoute que l'échec perdure puisqu'il y a plus d'échecs dans le regroupement 1 que dans le 3. Il ajoute qu'actuellement le département envisage de remanier ce nouveau CO car il ne donne pas entière satisfaction. Il souligne que la mixité produit plutôt quelque chose de positif pour l'enfant, favorisant des formes d'entraide.

Une discussion s'ensuit sur les expériences pilotes des classes hétérogènes, notamment dans les cycles de Budé et Bois-Caran.

Une commissaire socialiste indique que l'hétérogénéité favorise la mixité, mais elle considère que ce PL reste flou quant à l'organisation du CO.

La discussion se poursuit sur les effectifs maximaux qui sont actuellement de 14, 18 et 24 selon les regroupements.

Enfin, la discussion porte sur la question de la motivation des enseignants et leur adhésion au projet.

Suite à ce tour de table, M^{me} Emery-Torracinta suggère le gel de cet objet, car le DIP travaille sur l'évaluation du nCO, et le projet CO22. Elle indique que le DIP a mis dans son programme de législature une évaluation et une possible évolution du CO. Elle propose donc de débiter les travaux une fois que ces évaluations auront été faites. Elle indique que les trois CO en projets pilotes hétérogènes ne sont jamais allés au bout, car on n'a jamais su prouver qu'un système était meilleur que l'autre. Elle ne voudrait pas qu'un PL sur un enjeu aussi important soit décidé selon des querelles uniquement idéologiques.

M. Baud ne s'oppose pas à ce que ce PL soit gelé. Il précise que la votation sur la septième hétérogène a eu lieu le 4 mars 2001, et que la septième hétérogène avait été refusée par 64% des votants.

La présidente met aux voix le gel du PL.

Unanimité des membres présents.

Le PL 12357 est gelé.

Audition de M^{me} Anne Emery-Torracinta, accompagnée de M. Eric Tamone, de la DG de l'enseignement obligatoire, et de M. François Rastoldo, du service de la recherche en éducation, qui effectuent un point de situation et une présentation de l'évaluation du nCO du projet de réforme de CO22, les 16 octobre et 13 novembre 2019

M^{me} Emery-Torracinta explique que ces questions pourront être élaborées dans le groupe d'accompagnement composé d'un représentant par parti.

La commission du 13 novembre 2019 sera consacrée à la suite des questions des commissaires au département concernant le point de situation de M^{me} Anne Emery-Torracinta et la présentation de l'évaluation du nCO et du projet de réforme du CO.

Au cours de la discussion, M. Baud demande si le groupe d'accompagnement est uniquement composé de députés. Il demande si, le cas échéant, le PL 12357 pourrait y être traité.

M^{me} Emery-Torracinta répond que ce groupe d'accompagnement ne va pas traiter d'un objet du GC. Elle indique que le but est que le département soit accompagné des députés pour échanger. Elle indique que le but est de déposer à terme un PL. M^{me} Emery-Torracinta rappelle que le but n'est pas qu'ils dessinent le PL, mais de les tenir au maximum informés du projet CO22.

Une commissaire propose le gel du PL 12357 dans l'attente de travaux sur ce nouveau PL.

M. Baud accepte le gel du PL 12357 pour le traiter avec le projet CO22.

Le groupe d'accompagnement est alors composé, avec un représentant par parti politique.

Le vote du gel du PL 12357 est accepté.

Lors de sa commission du 12 octobre 2022, le PL 12357 est dégelé à la demande de M. Baud, absent lors de la présentation et remplacé par un autre commissaire d'Ensemble à Gauche qui explique que, suite au refus de la réforme de CO22, la question doit être reprise. Il propose le vote d'entrée en matière et indique qu'il reviendra avec un amendement général.

Quand bien même les commissaires s'entendent sur le principe de reprendre le sujet, la majorité s'accorde pour dire que ce travail ne doit pas se faire avec un ancien projet de loi qui s'apparente au texte rejeté de CO22 et qu'il y a lieu de travailler sur un nouveau projet.

Une commissaire socialiste se dit d'accord de voter l'entrée en matière en soulignant qu'il serait intéressant que M. Baud puisse expliquer les changements qu'il apporterait au projet de loi.

Une commissaire Verte constate que, suite au vote serré du printemps, les Verts soutiendront l'entrée en matière de ce projet de loi pour retravailler sur ce texte, car la discussion n'est pas close.

Une commissaire PDC indique que le PDC s'est battu pour CO22, mais qu'avec humilité on doit entendre ce qui est ressorti de la part des enseignants. Elle réitère ses remerciements au DIP pour le travail mené sur CO22 et estime qu'arriver avec un ancien projet de loi avec des points qui mériteraient un énorme travail de base, article par article, est un non-sens. C'est pourquoi le PDC refusera l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Un commissaire PLR redit que le vote a été serré et que le débat concernant l'hétérogénéité a eu lieu. Un débat tendu certaines fois. Il rejoint les éléments évoqués par le PDC, que nous sommes en présence d'un mini CO22 bis et qu'il n'est pas nécessaire de discuter d'éléments tranchés par un vote populaire. L'important est de faire des propositions en associant des professeurs, etc. Le PLR n'entrera pas en matière sur ce projet de loi, mais cela ne signifie pas le refus de dire qu'il y a un problème qui nécessite une sorte d'agrégation autour d'un projet fédérateur. Il faut éviter d'arriver à un document qui divise et qui pourrait passer comme revancharde.

Conclusion

Le PL 12357, déposé le 3 mai 2018, est basé sur les concepts rejetés par le peuple lors du référendum relatif au projet DIP, CO22, comprenant entre autres

une répartition aléatoire des jeunes dans les classes durant les trois années du CO.

Il y a lieu d'admettre le résultat du référendum et de travailler sur un nouveau texte qui fasse surgir de nouvelles propositions pour régler les défis du CO.

La majorité vous recommande donc de refuser l'entrée en matière du PL 12357, antérieur à CO22, et vous encourage à soutenir des propositions novatrices.

Vote

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12357 :

Oui : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Non : 7 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions : 2 (2 MCG)

L'entrée en matière est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (30')

Date de dépôt : 9 janvier 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Olivier Baud

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a refusé le 12 octobre 2022 l'entrée en matière de ce projet de loi 12357 « *Pour une école unifiée permettant la réussite de toutes et tous* », qui vise à modifier l'organisation du cycle d'orientation (CO). Le vote a cependant été expédié en quelques minutes suite à une déclaration spé cieuse du président de la commission. En effet, ce dernier affirme le 12 octobre que « *beaucoup d'auditions ont été menées. (...) Il n'est pas indiqué de refaire des auditions* ».

Or, dans les faits, il n'y a eu **aucune audition**. Même le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) n'a pas été auditionné et n'a pas eu l'occasion de se prononcer au sujet du PL 12357... C'est dire si la commission a été induite en erreur. Volonté de tromperie ou méconnaissance du traitement de l'objet ? Méthode expéditive de la droite pour déposer son propre projet sur le CO en période électorale ? Peu importe. Mais Ensemble à Gauche estime que la question de la formation à l'école obligatoire et de l'amélioration des conditions d'enseignement et d'apprentissage, en particulier pour les élèves du cycle d'orientation, mérite d'être prise davantage au sérieux, raison pour laquelle la lutte pour unifier l'école et œuvrer à la réussite de toutes et tous doit se poursuivre, en commençant par exemple par le renvoi du PL 12357 en commission.

Il faut noter, à la décharge des commissaires qui ont refusé l'entrée en matière du PL 12357, le fort renouvellement des membres de la commission de l'enseignement durant les 5 ans de cette législature. Voilà donc quelques éléments de contexte ou rappels afin de mieux appréhender la réalité.

Le concept des classes hétérogènes gagne du terrain

Ce projet de loi a été déposé à la toute fin de la précédente législature, le 3 mai 2018 – il y a donc près de 5 ans. S'il a pu être présenté lors de la séance de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport du 30 janvier 2019, il n'a pas fait l'objet de véritables débats ensuite. En effet, c'est le projet du département de l'instruction publique, de la formation et de

la jeunesse (DIP) qui a eu la primeur. Le PL 12357 a donc été gelé pour permettre de suivre l'avancement des travaux du projet visant à réformer le cycle d'orientation à la rentrée 2022 (CO22).

Le parlement, avec l'appui de cinq partis (PDC, S, Ve, EAG, MCG) sur les sept représentés au Grand Conseil, a d'ailleurs accepté le 12 novembre 2021, après moult débats, par 57 oui et 31 non le projet de loi « CO22 » (PL 12974) modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) et l'organisation du CO. Toutefois, le référendum lancé contre cette loi a été gagné dans les urnes le 15 mai 2022, et la réforme du CO a avorté.

Il faut considérer que le rejet par le peuple s'est joué avec un très petit écart : 49,17% de oui contre 50,83% de non... Une différence de 1734 voix sur un total de 104 124 votes valables ; cela dans un contexte où le DIP était passablement secoué par différentes affaires. Les 868 voix manquantes pour l'acceptation de la réforme sont-elles dues à une forme de défiance ou de sanction envers le DIP ? Question sans réponse et donc peut-être vaine... Mais observer le chemin effectué vers l'adhésion toujours plus importante à l'idée de promouvoir la mixité des élèves au CO ou l'hétérogénéité des classes à des fins pédagogiques montre que les mentalités évoluent de manière significative. Il faut se souvenir qu'en 2001, lors de la votation populaire du 4 mars, la « 7^e hétérogène » avait été refusée par 35,67% de oui contre 64,33% de non. Passer de 35,67% à 49,17% (+ 13,5%) en faveur de classes unifiées au CO, même s'il a fallu un peu plus de 20 ans pour y arriver, témoigne d'une progression à ne pas négliger.

Ensemble à Gauche constate donc qu'à Genève la perspective de ne pas séparer les élèves dès la fin du degré primaire gagne du terrain et ne suscite plus d'opposition farouche. D'autres cantons ont d'ailleurs franchi le pas de la mixité, avec un système intégré durant toute la scolarité obligatoire, et s'en félicitent. Alors, pourquoi refuser de voir l'évidence ?

Faillite patente du nCO

Les statistiques du canton ont mis en évidence l'impasse dans laquelle se trouve le système scolaire genevois, et tout particulièrement son incapacité à corriger les inégalités de chance de réussite scolaire des élèves. Les indicateurs du SRED s'intéressant aux compétences des élèves en fin de 9^e permettent d'observer que les élèves de milieu modeste ou défavorisé ont des notes de français et de mathématiques nettement plus faibles que les élèves de milieu plus favorisé. De surcroît, plus de neuf élèves sur dix en regroupement 3 (R3) sont promus en fin de 9^e, contre six élèves sur dix en R1. Et les constats sont semblables en fin de 11^e année. Au final, les conséquences de ces échecs

scolaires sont lourdes, autant pour les enfants ou jeunes se retrouvant sans diplôme et sans perspectives d'avenir que pour le budget de l'Etat, sur lequel pèsent les différentes aides sociales allouées à ces jeunes. Selon des chiffres de l'OFS, la proportion de jeunes Genevois·es qui se retrouvent ainsi sans aucun diplôme à l'âge de 25 ans place le canton de Genève en dernière position en comparaison intercantonale.

En raison de l'échec manifeste de l'organisation actuelle du « nouveau » cycle d'orientation, le nCO mis en place à la rentrée 2011, il est nécessaire de modifier la loi sur l'instruction publique (LIP) afin que cessent la stigmatisation et l'exclusion qui empêchent le bon déroulement de la fin de la scolarité obligatoire de nombre d'élèves. C'est le moment de rompre avec un CO qui continue à vivre au rythme des sections, comme lors de sa création dans les années 60. Il est temps de céder le pas à une école permettant la réussite de toutes et tous.

Pour la plupart des élèves qui rencontrent des difficultés scolaires, les perspectives après la scolarité obligatoire sont restreintes et ne débouchent parfois sur aucune certification. Cette perspective suffirait déjà pour comprendre la démotivation des élèves de regroupement 1 en 9^e, ou de section CT en 10^e et 11^e. D'autres éléments liés au sentiment engendré par l'échec scolaire expliquent aussi la faillite du système des sections. En effet, après une sélection accrue et précoce dès l'école primaire, les élèves qui arrivent au cycle en regroupement 1 sont d'entrée placés en situation d'échec. Une forte pression est exercée sur ces derniers pour être admis dans un autre regroupement ainsi que sur leur famille qui s'inquiète pour l'avenir de leurs enfants et sur le corps enseignant qui devra répondre de la réussite de leurs élèves dans le regroupement qui leur a été attribué.

Spirale de l'échec

Le sociologue français Pierre Merle rappelle à ce propos : « *Alors que la note devrait être un élément positif de l'apprentissage, elle génère, lorsqu'elle est mauvaise, découragement, fissuration de l'estime de soi, angoisses, détérioration des relations familiales et désintérêt pour la matière* »¹. Il y a là un engrenage dans lequel l'échec entraîne l'échec et provoque, de la part des élèves, une attitude de refus qui se manifeste par le non-respect du cadre de travail scolaire (oublis et arrivées tardives, absentéisme, agitation, relations détériorées avec les adultes de l'école, etc.). Ces élèves sont si découragés

¹ Le Temps, cahier Carrières et formation du 15 décembre 2017.

que la grande majorité des tentatives d'aide échouent. Au final, c'est l'institution elle-même qui est mise en échec.

Le professeur Georges Felouzis, de la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation à l'Université de Genève, met lui en évidence la reproduction sociale inhérente aux systèmes scolaires organisés en sections, dans une interview accordée à la Tribune de Genève² suite à une recherche dans le domaine : « *Nous constatons que si on oriente très tôt les élèves dans des filières différentes, cela les sépare en fonction de leurs caractéristiques sociales et produit beaucoup d'inégalités.* »

Une scolarité obligatoire unifiée

Il n'y a aucune raison objective pour refuser un cursus harmonisé et cohérent durant les onze années de la scolarité obligatoire. Or, la rupture entre l'enseignement primaire (huit ans) et le CO (trois ans) est artificielle, anachronique, et se révèle néfaste pour les élèves. A Genève, la logique unifiée fonctionne très bien de la 1P à la 8P. Dans les classes unifiées, tout le groupe-classe suit une même dynamique productive.

Le PL 12357 propose justement d'unifier la structure de l'école obligatoire afin d'empêcher la stigmatisation des élèves qui rencontrent des difficultés dans leur travail scolaire. Faire disparaître les 3 regroupements (R1, R2, R3) en 9^e année, c'est supprimer en même temps la sélection précoce et la pression sur l'école primaire. Des classes indifférenciées en 9^e et une mixité assumée renforcent le projet global d'une école la plus inclusive possible. De même que tous les élèves passent d'une année à l'autre dans des classes hétérogènes pendant les huit années que compte l'école primaire, tous les élèves qui sortent de 8^e devraient pouvoir rejoindre les mêmes classes en 9^e sans être répartis selon leurs résultats. Les élèves gardent ainsi les mêmes habitudes de travail, les mêmes repères qu'à l'école primaire sans avoir à porter l'étiquette « en échec » qui colle à un regroupement moins valorisé.

Une école sans filières

L'école, selon la loi (LIP, art. 10, alinéa 1, lettre f), devrait « *tendre à corriger les inégalités de chance de réussite scolaire des élèves dès les premières années de l'école* ». Mais elle ne réussit toujours pas à atteindre ce but et ne comble pas les inégalités sociales. Comment faire pour assurer une réussite maximale des élèves ? Certains pays et cantons ont décidé de privilégier un « système intégré » où les élèves sont mélangés. Dans de

² La Tribune de Genève, 11 avril 2017.

nombreux pays, cette organisation en école unifiée est même appliquée pendant toute la scolarité obligatoire. Selon Felouzis toujours, un nombre croissant de cantons optent aujourd'hui pour des systèmes moins segmentés, voire totalement intégrés. Les conclusions de l'étude qu'il a menée sont partagées par de nombreux spécialistes, ainsi que le Syndicat des enseignant·es romand·es (SER), qui prône depuis 2011 une école sans filières. Globalement, la mixité permet aux élèves qui ont des difficultés scolaires d'obtenir de meilleurs résultats dans la suite de leur formation. La différence entre les deux systèmes réside également dans la meilleure estime de soi de ces enfants ainsi que dans un meilleur climat de travail en classe, qui profite autant aux élèves en difficulté qu'à leurs enseignant·es.

Une réflexion à poursuivre

Le PL 12357 entend donc prioritairement remotiver les élèves découragés par leur exclusion du système et par le manque de perspectives, du fait d'un marché du travail toujours plus sélectif, en redonnant du sens et de la valeur à leurs études. Cela leur permettra de mieux s'intégrer dans l'institution scolaire et d'obtenir de meilleurs résultats.

La mise en place de l'école unifiée nécessite une certaine réflexion, mais ne doit pas encore attendre des lustres pour advenir. Le projet d'Ensemble à Gauche a le mérite d'exister et de constituer une base permettant de reprendre ce débat en meilleure connaissance de cause. Des amendements avaient d'ailleurs été annoncés, mais le refus abrupt de l'entrée en matière n'a pas permis de les présenter. Quoi qu'il en soit, il n'y a aucune raison de jeter ce projet de loi à la poubelle avant même d'en avoir discuté.

Il convient donc, Mesdames et Messieurs les député·es, de renvoyer ce PL 12357 à la commission de l'enseignement afin que le texte soit étudié, discuté, amendé le cas échéant, et que les auditions indispensables puissent simplement se dérouler.