

Date de dépôt : 15 janvier 2020

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 Hiltbold, 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 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

Dans son rapport du 20 avril 2016 sur la motion 2194 (M 2194-B), le Conseil d'Etat a proposé que Genève améliore sa formation d'enseignant primaire, tout en la maintenant en 4 ans; ceci notamment en réponse à la demande de renforcement de la pratique professionnelle en cours de formation. En revanche, le Conseil d'Etat n'est pas entré en matière sur la demande de diminuer la durée de la formation.

Le 3 juin 2016, un projet de loi (PL 11926) a été déposé, dans le but de modifier la loi sur l'instruction publique et de fixer l'exigence d'une formation des enseignants primaires en 3 ans, rendant par la même la motion 2194 obsolète.

De multiples auditions en commission de l'enseignement supérieur entre novembre 2016 et octobre 2018¹ ont permis aux députés d'analyser la réponse du Conseil d'Etat à la motion 2194 ainsi que le PL 11926.

Le délai de traitement de cette motion par la commission de l'enseignement supérieur étant dépassé, cet objet est revenu à l'ordre du jour du Grand Conseil qui a refusé le rapport M 2194-B et l'a renvoyé au Conseil d'Etat en date du 10 avril 2019.

En complément au rapport du 20 avril 2016 et en regard des débats conduits ces trois dernières années, le Conseil d'Etat précise les éléments qui établissent l'explication du choix du maintien d'une formation en 4 ans à Genève.

¹ 10 novembre 2016, 8 décembre 2016, 2 février 2017, 9 février 2017, 30 mars 2017, 8 février 2018, 3 mars 2018, 4 juin 2018, 14 juin 2018, 4 octobre 2018, 18 octobre 2018.

Quels sont les besoins pédagogiques et éducatifs particuliers à Genève ?

1. Les attentes sociales sont plus élevées qu'ailleurs, notamment en raison de la tertiarisation du travail, de la compétition économique et des organisations internationales, qui nécessitent un taux de formation supérieure plus élevée dans notre canton.
2. La population est plus fragmentée qu'ailleurs, en raison de la forte diversité culturelle et linguistique, des inégalités et des conflits sociaux, de l'autonomie des individus, des recompositions familiales, etc.
3. Avant l'entrée en vigueur de la formation obligatoire jusqu'à 18 ans, plus de 700 jeunes mineurs du canton quittaient chaque année le système scolaire sans certification. L'absence de maîtrise des disciplines de base (langues et mathématiques) en est l'une des raisons principales; or celles-ci sont dans le programme dès le cycle élémentaire (CE : 1P à 4P) et tout au long du cycle moyen (CM : 5P à 8P).
4. Les enseignants doivent faire face à plus de difficultés pratiques, tout en donnant davantage de justifications théoriques.
5. La mise en œuvre de l'école inclusive et plus largement les modalités de mise en œuvre de l'article constitutionnel relatif à la formation obligatoire jusqu'à 18 ans (FO18) depuis la rentrée 2018 démontrent que nous avons de plus en plus d'élèves dyslexiques, d'élèves qui ont des besoins particuliers, d'élèves à haut potentiel, et le canton doit les soutenir pour qu'ils obtiennent à terme une certification. La prise en charge de ces élèves induit une augmentation de la collaboration entre les enseignants du primaire et les équipes pluridisciplinaires des établissements primaires (enseignants spécialisés, infirmiers, psychologues, éducateurs, logopédistes, psychomotriciens), pour favoriser le maintien de tous les élèves dans l'enseignement régulier et soutenir les enseignants et les directions qui font face à des situations d'élèves toujours plus complexes. La formation initiale doit donner les outils aux enseignants pour faire face à ces difficultés.

La motion 2194 se fonde uniquement sur les exigences du Plan d'études romand (PER), qui fixe des objectifs d'apprentissage (compétences et connaissances de base que les élèves doivent avoir acquises au terme de chaque année de formation) à atteindre pour tous les élèves des cantons francophones (Genève, Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud). Les attentes sociales du canton, les difficultés d'accompagnement des élèves au sein de l'école primaire, ainsi que la lutte contre le décrochage scolaire, ne sont pas prises en compte.

Pourquoi le canton de Genève a-t-il une formation différente des autres cantons ?

1. Historiquement, le canton de Genève a de longue date considéré l'importance de la formation des enseignants du primaire, en mettant en œuvre dès 1927 une formation partiellement universitaire alors que les autres cantons suisses conservaient un cursus de formation au terme de l'école normale.
2. De même, notre canton a été novateur en séparant et en spécialisant la formation des enseignants destinés au cycle élémentaire (CE) et au cycle moyen (CM), sur les 3 années d'études pédagogiques. Plusieurs cantons conservaient une formation rapide sur 2 ans pour les cycles du primaire.
3. Dès 1996, sous l'impulsion conjointe des conseillers d'Etat Martine Brunschwig Graf (PLR) et Dominique Föllmi (PDC) la formation des enseignants du primaire a été portée à 4 ans. Cette année supplémentaire a permis de former de manière plus polyvalente pour assurer l'enseignement aux élèves de 4 à 12 ans (soit de la 1P à la 8P), y compris dans le secteur de l'enseignement spécialisé.
4. Selon l'accréditation de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), les enseignants primaires genevois sont formés à l'Université sur une durée de 4 ans (240 crédits ECTS). Deux tiers des enseignants actuellement en poste (environ 1 700 personnes) sont au bénéfice d'une telle formation. Dans les autres cantons, les enseignants sont au bénéfice d'une formation HEP de 180 crédits.
5. Le règlement de la CDIP concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignantes et enseignants des degrés préscolaire et primaire, du 10 juin 1999 (4.2.2.3), prévoit une formation minimale sur 3 ans (180 crédits ECTS).

La motion 2194 propose le retour à la formation en 3 ans, comme dans les autres cantons, ce qui correspondrait pour Genève à un retour au modèle d'enseignement prévalant avant 1996. Pour assurer le maintien de la polyvalence actuelle de l'enseignement, le PL 11926 propose la mise en place d'une formation en emploi à temps partiel sur 2 ans, pour laquelle il ne précise pas les répercussions financières et organisationnelles pour l'employeur, pour les enseignants et pour les élèves.

Où en est la réflexion ailleurs ?

La tendance internationale dans les pays développés, notamment ceux de l'OCDE, qui nous entourent est à l'augmentation du temps de formation des maîtres vers 4, voire 5 ans pour des enseignants du primaire. La Suisse fait exception – mis à part Genève actuellement.

SwissUniversities, organe commun relatif à la politique en matière de hautes écoles suisses, estime qu'une formation de niveau bachelor n'est plus suffisante et doit être complétée.

De même, les représentants des Hautes écoles pédagogiques des différents cantons (HEP) estiment qu'il y a des difficultés à maintenir la qualité de la formation à l'enseignement primaire dans le cadre actuel. Les mesures suivantes sont ainsi examinées :

1. l'introduction à la profession (force obligatoire, étendue, contenus);
2. les offres de formation continue (variété, gestion, interaction entre formation initiale et formation continue);
3. les filières de master facultatives (développement des possibilités actuelles en matière de spécialisation ou d'extension du profil professionnel).

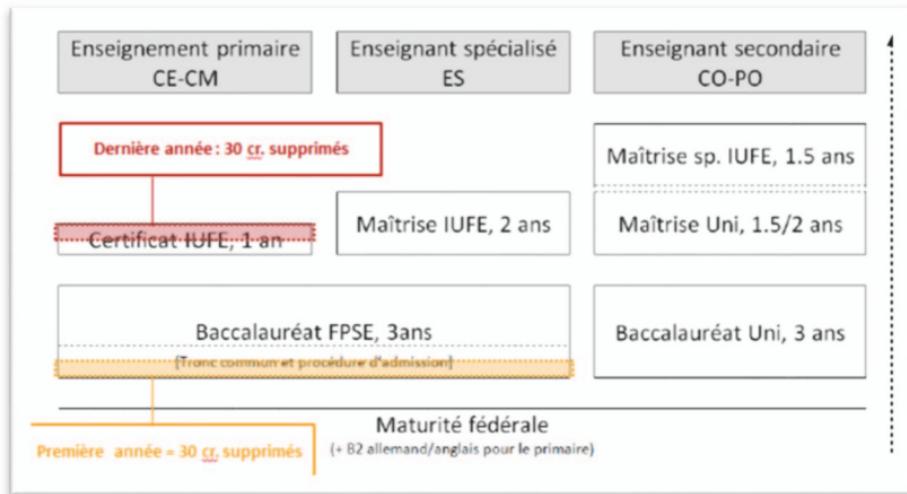
Le passage à une formation plus longue se heurte, dans les autres cantons, à des problématiques de financement et de rémunération des enseignants. Il convient de relever que ces aspects sont déjà intégrés à Genève.

La motion 2194 propose le retour à la formation en 3 ans, sans prendre en considération les réflexions menées par les partenaires des autres cantons pour pallier une formation de 3 ans estimée insuffisante. Le frein de mise en œuvre dans les autres cantons est principalement économique, alors que Genève dispose déjà d'une formation sur 4 ans dans son budget.

Quelles seront les conséquences d'une diminution de 4 à 3 ans ?

Un projet de cursus de formation en 3 ans a été élaboré afin de voir le résultat. En réduisant la formation d'un quart, il serait nécessaire d'aller à l'encontre d'un des objectifs de la motion, celui d'augmenter la pratique, car les stages diminueraient. En outre, il serait nécessaire de supprimer une des particularités de la formation genevoise, particularité très intéressante en termes de ressources humaines pour le département de l'instruction publique, dela formation et de la jeunesse (DIP), qui veut que les enseignants soient formés aussi bien pour le cycle élémentaire — les quatre premières années — que pour le cycle moyen.

Articulation théorie-pratique – 60 crédits ECTS supprimés	
Diminution des compétences professionnelles inclusives	- 30 crédits correspondant à la gestion de classe et de prise en charge des difficultés des élèves
Polyvalence entre cycle élémentaire et cycle moyen	- 6 crédits de formation commune dans le domaine lecture-écriture-langues
Approches didactiques	- 12 crédits d'enseignement des disciplines - 6 crédits d'utilisation des technologies transversales
Responsabilisation progressive	- 6 crédits de stage en responsabilité



La motion 2194 implique de revenir au modèle des études pédagogiques qui prévalait jusqu'aux années 1990, à savoir la séparation entre le cycle élémentaire et le cycle moyen; avec pour corollaire, la mise en place d'un frein à la mobilité professionnelle au sein du primaire et l'augmentation nécessaire des ressources humaines pour en assurer la gestion.

Quel impact financier?

Supprimer une année de formation ne permettra pas d'économies, voire coûtera quelques centaines de milliers de francs en plus. En effet, lors de la première année de formation, donnée actuellement à l'Université, les enseignants sont amenés à suivre des cours obligatoires selon les exigences de la CDIP, c'est-à-dire que le canton de Genève ne peut pas décider de ne pas les dispenser. De plus, ces cours sont ouverts non seulement aux étudiants qui suivent la formation d'enseignant primaire, mais aussi à des étudiants inscrits dans d'autres types de formations offertes par la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FAPSE), par exemple en psychologie. Par conséquent, ces cours ne coûtent presque rien car ils sont mutualisés avec d'autres filières de formation. Les économies faites sur un ou deux cours seraient compensées par l'absence de formation unique – cycle élémentaire et cycle moyen – qui entraînerait la nécessité de proposer des cours spécifiques, soit pour un cycle, soit pour l'autre, cours actuellement suivis par les mêmes groupes d'étudiants.

De surcroît, les formations continues à mettre en place après le bachelor coûteront au DIP, car la formation initiale dispensée par l'Université est payée par elle; en revanche, ce n'est pas le cas de la formation continue, qui est à charge de l'employeur.

Avec une formation en 3 ans, l'enseignant devrait, selon le PL 11926 proposé depuis, suivre une formation complémentaire en emploi, optionnelle, à raison de 2 années à mi-temps, afin d'ajuster les connaissances nécessaires à l'enseignement au cycle élémentaire ou au cycle moyen. Cela aurait pour conséquence d'avoir plusieurs enseignants pour la même classe du primaire (généralisation du temps partiel), ce qui engendrerait une moindre stabilité pour les élèves et les parents, ainsi qu'un coût supplémentaire pour la coordination des temps partiels tant au sein de la classe que de l'établissement scolaire.

Quelles sont les conséquences temporaires du passage de la formation sur 3 ans ?

1. *Absence de nouveaux enseignants pour la rentrée scolaire 2022-2023 :*

L'Institut universitaire de formation des enseignants (IUFE) aura besoin d'une année pour élaborer le nouveau programme de formation en 3 ans. Un délai supplémentaire peut être envisagé pour la mise en place de la formation complémentaire.

2. **Temps nécessaire pour accréditer l'enseignement sur 3 ans + complémentaire** : l'IUFE devra conduire une démarche complète d'accréditation auprès de la CDIP. L'IUFE perdrat en effet sa reconnaissance.

Qu'est-ce qui a été mis en place par l'IUFE, sur demande du DIP, pour améliorer la formation des enseignants primaires depuis 2016 ?

Le travail sur la M 2194 a néanmoins permis des avancées. L'IUFE a amélioré son offre de formation en tenant compte des critiques faites par les motionnaires. Les innovations mises en œuvre consistent en :

1. **une réduction des cours théoriques** en maintenant les exigences au niveau des acquis fondamentaux en enseignement de la lecture et des mathématiques;
2. **un renforcement de la pratique** par le biais d'une immersion encore plus précoce dans les classes et les écoles dès la première année d'études et un premier stage en responsabilité dès la deuxième année;
3. **un renforcement linguistique** par le biais d'un stage obligatoire en Suisse alémanique durant la formation;
4. **un renforcement du soutien et de l'accompagnement scolaire** par le biais des devoirs surveillés que tous les étudiants doivent effectuer durant leur formation et par l'accompagnement d'au moins un camp.

Conclusion

Sur le plan pédagogique, budgétaire et de la gestion des ressources humaines, le passage à une formation des enseignants en 3 ans au lieu de 4 ne se justifie pas.

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, comme il soutient les réformes mises en place par l'IUFE pour renforcer l'aspect pratique de la formation.

Le Conseil d'Etat invite les députés à attendre l'analyse de l'audit mandaté suite à la motion 2305 *en faveur d'une formation des maîtres crédible à Genève* pour se positionner.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose que le présent rapport soit examiné conjointement au rapport relatif au PL 11926 modifiant la loi sur l'instruction publique (*Formation des enseignants du primaire en 3 ans*).

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

Le président :
Antonio HODGERS