

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 030-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive:
N° d'affaire: 2014.0078

Déposée le: 20.01.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Schlup (Schüpfen, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 805/2014 du 18 juin 2014
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1: rejet
Point 2: adoption sous forme de postulat
Point 3 : rejet
Point 4 : adoption et classement



Ecole intégrative: ramener le calme et économiser

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes pour contrer les effets néfastes de l'école intégrative :

1. L'enseignement spécialisé sera dispensé aux enfants en difficulté en dehors des heures de cours. Les visites chez le médecin ou le dentiste auront également lieu en dehors des heures de cours.
2. Les deux premières années du degré primaire, chaque classe n'aura que deux enseignants ou enseignantes, l'un ou l'une des deux faisant office de maître ou de maîtresse de classe.
3. Les différences de salaire seront éliminées (enseignant-e spécialisé-e, maître-sse d'école enfantine, maître-sse de classe régulière).

4. L'enseignement supplémentaire (soutien pédagogique ambulatoire, logopédie, thérapie psychomotrice) sera dispensé si possible en petit groupe et non plus sous forme de cours particuliers et sera réduit au strict nécessaire (éliminer les effets pervers).

Développement

L'intégration des enfants ayant des difficultés dans les classes régulières de l'école obligatoire sème le trouble dans les salles de classe. Les enseignants et les enseignantes, mais aussi les élèves faibles, allophones ou présentant des troubles sont nombreux à être dépassés. Les offres de soutien sont de plus en plus sollicitées, ce qui coûte de l'argent. L'enseignement spécialisé étant dispensé pendant les heures de cours, les enfants manquent les leçons. L'individualisation des emplois du temps des élèves qui suivent des cours de soutien, les allées et venues, la coordination et les nombreux apartés perturbent fortement la classe. Toute cette agitation nuit à la concentration des enfants qui ont du mal à avoir de bonnes notes dans un tel environnement. Raison pour laquelle les chiffres 1 et 2 de la présente motion doivent être mis en œuvre.

Il est choquant qu'une maîtresse d'école enfantine ou une maîtresse de classe régulière qui doit enseigner à une classe tout entière et donc préparer ses cours, corriger les copies, discuter avec les parents et ainsi de suite, gagne moins qu'une enseignante spécialisée. Bientôt, la moitié des élèves seront considérés en difficulté. Il faut à tout prix éviter d'en arriver là ! L'enfant qui suit l'enseignement spécialisé est stigmatisé.

Le système doit donc être corrigé, les effets pervers éliminés, l'ordre rétabli dans les classes et l'explosion des coûts freinée !

Réponse du Conseil-exécutif

Les points 1, 3 et 4 de la présente motion relèvent du domaine de compétence exclusif du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Dans ce cas de figure, le Conseil-exécutif dispose, lors de l'accomplissement du mandat, d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités. Il décide en dernier ressort.

L'école intégrative mentionnée par la motionnaire fait référence à l'article 17 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO), inscrit dans la LEO depuis 1993. Bien que le législateur ait eu pour objectif, grâce à cet article, de freiner l'admission croissante des enfants présentant des difficultés d'apprentissage ou des difficultés scolaires dans les classes spéciales de l'époque, près de 120 nouvelles classes spéciales ont vu le jour entre 1993 et 2007. Ces classes accueillaient en grande partie des enfants allophones. Ceux-ci étaient souvent orientés vers les classes spéciales de type D en raison de difficultés d'apprentissage dues à des problèmes de langue ou vers des classes spéciales accueillant des enfants souffrant de troubles de l'apprentissage (anciennes classes spéciales de type A). La hausse des admissions en classe spéciale s'explique essentiellement par le fait qu'à cette époque, aucun acte d'application (ordonnance ou ordonnance de Direction) ne permettait de favoriser la mise en œuvre l'article 17 LEO. Par ailleurs, rien n'incitait les écoles à intégrer dans les classes ordinaires les enfants nécessitant un soutien particulier plutôt qu'à les scolariser dans les classes spéciales. Bien au

contraire : les directives concernant les effectifs des classes obligeaient les écoles à ouvrir une classe spéciale à partir de 6 ou 7 enfants.

Durant la même période (1993 – 2007), l'enseignement spécialisé¹ a été introduit dans les communes et a connu un développement constant en raison des besoins grandissants. Cet enseignement était généralement dispensé en dehors des salles de classe dans le cadre de cours particuliers ou de cours en petit groupe.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, l'article 17 LEO est mis en œuvre dans le cadre de l'ordonnance du 19 septembre 2007 régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école obligatoire (OMPP) et de l'ordonnance de Direction du 30 août 2008 régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école enfantine et à l'école obligatoire (ODMPP). Depuis lors, 245 classes spéciales ont été fermées ; on en compte environ 170 aujourd'hui.

Voici la position du Conseil-exécutif sur les points soulevés par la motionnaire :

Point 1

L'enseignement spécialisé fait partie des offres de soutien ordinaires proposées à l'école obligatoire. Il comprend les domaines suivants : *soutien pédagogique ambulatoire, logopédie et psychomotricité*. Pour les élèves qui souffrent d'un trouble de l'apprentissage, d'un trouble d'élocution ou d'un trouble moteur, il est important que cet enseignement soit dispensé à titre de soutien durant les heures de cours et non en sus de celles-ci, car cela représenterait un surcroît de travail pour l'élève. Pour être efficace, l'enseignement spécialisé doit être facteur de motivation. Les enfants concernés souffrent déjà suffisamment de leurs difficultés d'apprentissage ; ils n'ont pas besoin de suivre des heures de cours en plus.

A l'heure actuelle, l'enseignement spécialisé est dispensé le plus souvent dans la classe durant les heures de cours ordinaires. C'est en particulier le cas du *soutien pédagogique ambulatoire*. En revanche, il reste, comme par le passé, plus souvent dispensé en petits groupes en dehors de la classe pour la *logopédie* et la *psychomotricité*.

Le Conseil-exécutif a de nombreuses raisons, notamment pédagogiques, de penser qu'il ne serait pas judicieux d'organiser l'enseignement spécialisé en dehors des heures de cours. C'est en effet durant les premières heures de la matinée que les élèves sont les plus concentrés et les plus motivés pour travailler, qu'ils suivent l'enseignement ordinaire ou l'enseignement spécialisé. L'enseignement spécialisé perdrait considérablement en efficacité s'il ne pouvait être suivi qu'en fin d'après-midi après une longue journée de cours. Une telle mesure nécessiterait par ailleurs une augmentation de la durée d'enseignement journalière maximale dans le plan d'études. De plus, de nombreux élèves risqueraient d'avoir des heures creuses ou des heures d'attente car il est impossible que tous les élèves puissent se rendre en même temps à l'enseignement spécialisé après les cours.

Si l'enseignement spécialisé devait avoir lieu durant les après-midi libres, son efficacité serait également remise en question dans la mesure où les élèves concernés seraient moins motivés. Lorsqu'elles établissent leurs horaires, les écoles veillent, conformément au plan d'études, à ré-

¹ Soutien pédagogique ambulatoire, logopédie et psychomotricité

partir les heures de cours sur les différents jours de la semaine de manière à ce que les élèves puissent consacrer suffisamment de temps à leurs loisirs.

Pour des raisons d'organisation et de politique du personnel également, il n'est pas non plus possible de placer l'enseignement spécialisé en dehors des heures de cours ordinaires. Si ce point de la motion était réalisé, la plus grande partie de l'enseignement spécialisé ne pourrait plus avoir lieu qu'entre 7 h 30 et 8 h 15 et entre 15 h 30 et 17 h 30 ainsi que durant certains après-midi. Il y a de fortes chances pour que de telles conditions de travail défavorables aggravent encore l'actuelle pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisés qualifiés et empêchent leur recrutement à plein temps.

En ce qui concerne les visites chez le médecin ou le dentiste :

Nous savons d'expérience que les parents font tout leur possible pour placer ce genre de visites en dehors des heures de cours car il n'est pas non plus dans leur intérêt de faire manquer inutilement les cours à leur enfant. Mais il n'est pas rare que, pour des raisons de fonctionnement propres aux cabinets médicaux ou dentaires, les rendez-vous ne puissent être pris que pendant les heures d'enseignement. Tous les enfants ne peuvent pas être soignés après les cours. Interdire les rendez-vous chez le médecin ou chez le dentiste durant les cours nécessiterait la mise en place d'une réglementation dérogatoire compliquée difficilement contrôlable par les directions d'école. Les actuelles modalités de dispense donnant satisfaction, le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures en la matière.

Point 2

La gestion du personnel et des ressources à l'école obligatoire est en principe du ressort des directions d'école. Dans quelques communes cependant, cette tâche incombe aux commissions scolaires. Il est de la seule compétence de la direction ou de la commission scolaire, de décider de l'affectation des postes à l'école obligatoire. Les communes qui souhaitent travailler avec un nombre aussi restreint que possible d'enseignants et d'enseignantes peuvent déjà le faire. Il est donc inutile d'adapter les bases légales à cet effet.

Le financement de l'école obligatoire est une tâche conjointe du canton et des communes assumée pour moitié environ par l'un et l'autre. En revanche, le recrutement des enseignants et enseignantes est de la compétence et de la responsabilité exclusives des communes.

L'organisation et la direction pédagogique de l'école incombent également aux seules communes. Une réglementation cantonale limitant le nombre d'enseignants et d'enseignantes dans une classe porterait fortement atteinte à l'autonomie communale en la matière et entraînerait la suppression de nombreux postes à faible taux d'occupation, souvent au détriment des femmes travaillant à temps partiel. Une telle réglementation ne pourrait être adoptée qu'au prix d'une révision de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE) et de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE)². Comme l'a déjà indiqué le Conseil-exécutif dans sa réponse à la motion 093-2013³, les écoles et les communes ont aussi la possibilité, si la

² Cf. art. 2, al. 5 LSE : « Le canton définit souverainement les conditions d'emploi du corps enseignant en tenant compte des besoins des communes. »

³ M 093-2013, Steiner-Brütsch, Langenthal, PEV, *Expérience pédagogique de réduction du nombre d'enseignants et d'enseignantes par classe*

situation l'exige et même en l'absence de nouvelles prescriptions cantonales en la matière, de prendre des mesures concernant le personnel. Dans l'état actuel des choses, le Conseil-exécutif entend par conséquent préserver l'autonomie partielle des communes pour toutes les questions liées à l'engagement du corps enseignant, un dispositif qui a donné de bons résultats. Il estime injustifiée l'instauration d'une réglementation plus restrictive par le canton.

Le Conseil-exécutif attire néanmoins l'attention sur le fait que la Direction de l'instruction publique entend, dans le cadre de la mise en œuvre de la motion Steiner-Brütsch, mettre en place une expérience pédagogique qui consistera à ce que les écoles qui y participent soient libres d'affecter comme elles l'entendent les ressources à disposition. Elles devront néanmoins s'engager à assurer la qualité dans l'accomplissement de leur mandat de base et l'exécution des mesures pédagogiques particulières. La Direction de l'instruction publique attend de cette expérience, qui vise à réduire le nombre d'enseignants et d'enseignantes par classe, qu'elle lui fournisse des indications lui permettant d'apporter au système les correctifs qui sont nécessaires pour favoriser la gestion rationnelle des ressources. Le Conseil-exécutif propose par conséquent l'adoption de ce point de la motion sous forme de postulat.

Point 3

La révision de l'OSE adoptée par le Conseil-exécutif le 26 février 2014 permet d'éliminer l'écart salarial entre les enseignants et enseignantes d'école enfantine et les enseignants et enseignantes du degré primaire. A compter du 1^{er} août 2015, ces deux catégories d'enseignants se verront attribuer toutes les deux la classe de traitement 6. La suppression de cet écart se justifie par la formation suivie, qui débouche sur le même diplôme d'enseignement au degré primaire (degrés 1 à 8 selon HarmoS) de niveau bachelor, et par l'évolution des tâches incombant à ces enseignants et enseignantes⁴.

La formation à l'enseignement spécialisé requiert un diplôme d'enseignement ainsi que deux années d'expérience dans l'enseignement. Cette formation complémentaire dure six semestres en cours d'emploi et quatre semestres à temps plein. Elle est sanctionnée par un master. Les enseignants et enseignantes spécialisés disposent par conséquent d'une qualification supplémentaire que les enseignants et enseignantes de l'école enfantine et du degré primaire n'ont pas et qui leur permet d'exercer leur activité à l'école enfantine, au degré primaire et au degré secondaire I. Leur affectation à la classe de traitement 10 est donc justifiée. Le Conseil-exécutif ne voit donc pas, pour le moment, la nécessité de prendre des mesures dans ce domaine.

Point 4

L'enseignement spécialisé est en général dispensé en classe ou en groupe pendant les heures de cours ordinaires en dehors de la classe. L'admission à l'enseignement spécialisé est soumise à une procédure spécifique impliquant l'intervention du service psychologique pour enfants et adolescents (SPE) ou du service de pédopsychiatrie (SPP). Grâce à cette procédure, les enfants

⁴ Suite à la révision de la LEO, des formes d'organisation mixtes peuvent être mises en place à l'école enfantine et au degré primaire.

ne sont admis à l'enseignement spécialisé qu'en cas d'absolue nécessité. Le Conseil-exécutif estime par conséquent que ce point de la motion est déjà réalisé.

Au Grand Conseil