



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 166-2022
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2022.RRGR.284

Déposée le : 05.09.2022

Motion de groupe : Oui
Motion de commission : Non
Déposée par : PLR (Kohler, Spiegel b. Bern) (porte-parole)
PLR (Lack, Muri b. Bern)
PLR (Arn, Muri b. Bern)
PLR (Esseiva, Bern)

Cosignataires : 13

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 08.09.2022

N° d'ACE : 1167/2022 du 9 novembre 2022
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Points 1 à 3 : adoption
Points 4 et 5 : adoption sous forme de postulat

Halte à la pénurie de personnel enseignant : les conditions de travail doivent être améliorées rapidement grâce à des mesures efficaces et à un changement de la stratégie pédagogique

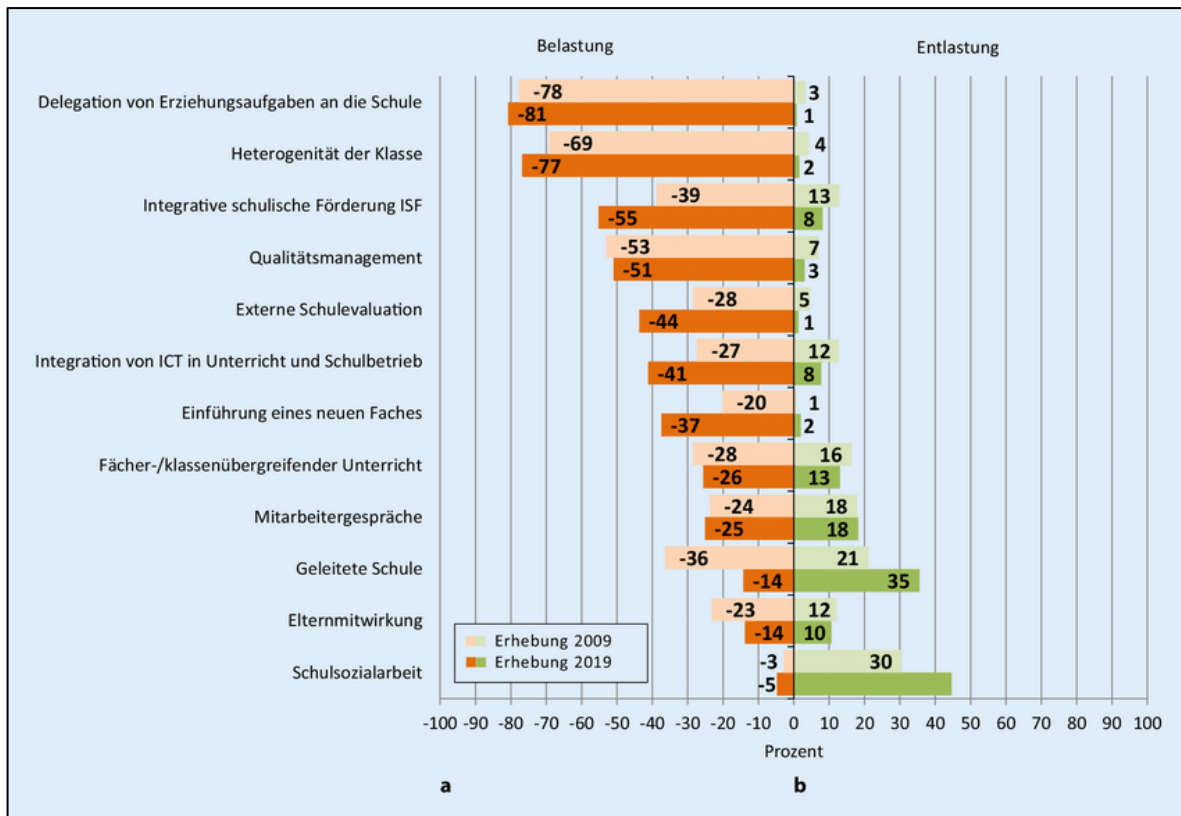
Le Conseil-exécutif est prié :

1. de promouvoir activement l'ouverture ou la réouverture de classes de soutien (anciennement appelées « classes spéciales ») dans le canton de Berne ;
2. de mener une discussion sur les limites de l'enseignement intégré ;
3. de collaborer avec les communes afin que les enseignantes et enseignants puissent de nouveau se concentrer davantage sur leur mission pédagogique ;
4. de collaborer avec les communes pour proposer des mesures financières incitatives ou d'autres systèmes d'incitation afin d'augmenter le degré d'occupation moyen des enseignantes et enseignants ;
5. d'évaluer sous un œil critique l'enseignement intégré conjointement avec la Haute École Pédagogique, les enseignantes et enseignants, les associations professionnelles et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, et d'élaborer les mesures qui s'imposent en conséquence

Développement :

Dans le canton de Berne comme ailleurs, la pénurie de personnel enseignant est un problème sérieux qui ne peut être résolu dans l'urgence au début de chaque nouveau semestre. Il est nécessaire de trouver des solutions durables et d'oser remettre en question des stratégies pédagogiques qui ont contribué au développement des problématiques actuelles. L'enseignement intégré, qui va de l'intégration de tous les enfants, si possible, dans des classes ordinaires à leur inclusion, augmente la charge qui pèse sur le personnel enseignant. Les classes agitées et hétérogènes à l'excès provoquent un gonflement de « l'infrastructure d'encadrement » (enseignantes et enseignants spécialisés, éducatrices et éducateurs spécialisés, travailleuse et travailleur social en milieu scolaire) qui doit être mise en place et coordonnée pour les classes ou pour certains élèves. En raison de la lourde charge administrative et en particulier des tâches de coordination qui leur incombent, les enseignantes et enseignants ne peuvent pratiquement plus se concentrer sur leur mission pédagogique, ce qui nuit à la qualité de l'enseignement. Aussi convient-il à présent de questionner sous un œil critique le dogme de l'enseignement intégré et de miser davantage sur les classes de soutien. Il est temps que le calme revienne dans les classes ! De plus, les difficultés que pose l'enseignement intégré couplées aux tâches administratives et de coordination croissantes renforcent la charge qui pèse sur le personnel enseignant, ce qui entraîne parfois un degré d'occupation plus faible des enseignantes et enseignants, quand ils ne se réorientent pas et ne quittent pas la profession. La création de classes de soutien, qui conduit à des classes ordinaires plus homogènes et donc plus calmes, pourrait avoir des effets positifs sur les degrés d'occupation des membres du corps enseignant, notamment si cette mesure est combinée avec d'autres systèmes d'incitation.

Comme le prouve le sondage de l'Association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses alémaniques (LCH) de 2019, l'hétérogénéité des classes et l'enseignement intégré en particulier constituent une charge importante pour le personnel enseignant (données comparatives à 2009) :



Le canton de Berne doit se montrer plus actif dans les problématiques citées, car tant au niveau de nombreuses directions d'école que sur le plan des politiques communales, le modèle de l'enseignement intégré est encore défendu avec véhémence pour des raisons idéologiques, alors même que les spécialistes de la pédagogie, les parents et les membres du corps enseignant sont toujours plus nombreux à critiquer ce système, comme l'a rapporté la presse suisse à plusieurs reprises ces derniers mois. Sans « pression d'en haut », la situation restera insatisfaisante. Il faut donc maintenant que le Grand Conseil et le Conseil-exécutif s'unissent pour lutter contre la pénurie de personnel enseignant non pas seulement par des « opérations de colmatage » au début de chaque nouveau semestre, mais en osant le changement et l'abandon de dogmes pédagogiques.

Motivation de l'urgence : alors que la pénurie de personnel enseignant s'aggrave depuis des années, aucune solution concrète n'a encore été proposée. Des mesures efficaces doivent dès lors être engagées et mises en œuvre aussi vite que possible.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif (art. 87 ConstC, art. 17 LEO et art. 27 LSE). S'agissant de motions de ce type, la latitude du Conseil-exécutif est relativement grande dans l'appréciation du degré de réalisation des objectifs, des moyens à mettre en œuvre et des autres modalités de l'exécution du mandat. La décision reste du ressort du Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif est bien conscient de la situation liée à la pénurie d'enseignantes et d'enseignants, qui va de pair avec une pénurie générale de main-d'œuvre qualifiée dans l'économie et l'industrie. Depuis longtemps, la Direction de l'instruction publique et de la culture mène des travaux intensifs avec ses partenaires sociaux (Association des directrices et directeurs d'école, Formation Berne, Association des communes bernoises [ACB] et Haute école pédagogique du canton) pour mettre en place des mesures permettant d'apaiser la situation.

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif souhaite disposer de suffisamment d'enseignantes et d'enseignants à moyen et long termes, en leur offrant de bonnes conditions d'engagement. Cet objectif est d'ailleurs fixé à l'article 3 de la loi sur le statut du corps enseignant. Plusieurs mesures visant à atténuer la pénurie de personnel enseignant ont été élaborées dans le cadre de la collaboration susmentionnée et sont déjà mises en œuvre. Il existe par exemple de nouvelles formations continues pour les personnes en reconversion professionnelle. En outre, un mentorat a été mis en place pour ces personnes ainsi que pour les jeunes enseignantes et enseignants. Les enseignantes et enseignants en poste peuvent aussi se faire aider par des auxiliaires de classe et, si nécessaire, bénéficier d'une deuxième leçon de maîtrise de classe. L'objectif principal de toutes ces mesures est de faire en sorte que, après leur formation, les diplômées et diplômés de haute école pédagogique se lancent effectivement dans la profession d'enseignante et d'enseignant et l'exercent le plus longtemps possible. Selon une analyse réalisée en juillet 2022 par l'Office fédéral de la statistique sur le taux de jeunes enseignantes et enseignants restant en poste sur les moyen et long termes, 95 % des diplômées et diplômés de la PHBern ayant obtenu un diplôme d'enseignement pour l'école obligatoire (école enfantine, degré primaire et degré secondaire I) restent dans l'enseignement après un an et après cinq ans. Au niveau suisse, le taux de fluctuation au sein du personnel enseignant ne s'élève qu'à 7 % (étude de la Haute école pédagogique de Schwyz, août 2022).

Le Conseil-exécutif prend position de la manière suivante en ce qui concerne les demandes des motionnaires.

Point 1

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif est d'avis que les élèves doivent être scolarisés en fonction de leurs dons et de leurs capacités. En vertu de la loi sur l'école obligatoire, cet objectif doit être atteint, si nécessaire, par des mesures de pédagogie spécialisée ordinaires comme les mesures de soutien spécialisé, l'appui pédagogique ou la scolarisation des élèves dans une classe spéciale. Ce sont les communes qui sont chargées de gérer les classes, de concert avec les inspectrices et inspecteurs scolaires. Elles reçoivent par ailleurs des ressources spécifiques dédiées pour la mise en œuvre des mesures de pédagogie spécialisée ordinaires. En vertu des bases légales en vigueur, elles peuvent déjà utiliser ces ressources pour mettre en place des classes de soutien et elles sont soutenues dans cette démarche par les inspections scolaires. Plusieurs communes le font. Cependant, le Conseil-exécutif n'est pas convaincu que l'ouverture de classes de soutien permette effectivement de remédier à la pénurie de personnel enseignant, car cette mesure augmente le nombre de classes (les classes spéciales ont généralement un effectif qui ne dépasse pas 12 élèves) et requiert donc un plus grand nombre de maîtresses et de maîtres de classe.

Point 2

Comme mentionné précédemment, la Direction de l'instruction publique et de la culture est en contact permanent avec les différents partenaires du domaine de la formation. Ces dernières années, la question de l'intégration a fait l'objet de discussions à plusieurs occasions avec les communes et les écoles. Dans le cadre de la révision de la loi sur l'école obligatoire, le Grand Conseil s'est aussi beaucoup penché sur cette question l'année passée et a entériné les bases légales correspondantes, dont l'article 17 de la loi sur l'école obligatoire. La Direction de l'instruction publique et de la culture met en œuvre les dispositions légales avec mesure et continuera de parler des limites et des opportunités de l'enseignement intégré lors des manifestations régionales qui sont organisées par les inspections scolaires.

Point 3

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif est d'avis que les enseignantes et enseignants doivent pouvoir se concentrer sur leurs tâches pédagogiques fondamentales. Lors de la conférence de presse organisée à l'occasion de la rentrée scolaire 2022, la directrice de l'instruction publique et de la culture, le président de l'ACB et le président de Formation Berne ont présenté plusieurs mesures visant à lutter contre la pénurie de personnel enseignant. Ils ont notamment appelé les écoles à se concentrer, dans la mesure du possible, sur leurs tâches fondamentales. Le Conseil-exécutif est convaincu que les communes et les directions d'école utilisent la marge de manœuvre dont elles disposent.

Point 4

D'après le Conseil-exécutif, il est délicat sur le plan juridique de prévoir des rémunérations et des conditions de travail différentes selon le degré d'occupation, et ce aussi pour la profession d'enseignante et d'enseignant, où les degrés d'occupation varient fortement en raison des effectifs d'élèves dans les écoles. Selon le nombre d'élèves, les enseignantes et enseignants ont différents degrés d'occupation d'une année scolaire à l'autre ; leur degré d'occupation est donc défini par une fourchette de leçons (pourcentages de poste), la différence entre la valeur supérieure et la valeur inférieure de cette fourchette ne pouvant pas dépasser 12,5 % (art. 8 de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant [OSE]). De concert avec l'ACB et ses partenaires sociaux, la Direction de l'instruction publique et de la culture est en train d'étudier des améliorations possibles pour les conditions d'engagement des enseignantes et enseignants. Le Conseil-

exécutif est donc prêt à examiner la question des systèmes d'incitation dans ce cadre et en tenant compte des possibilités financières.

Point 5

Plusieurs hautes écoles ont déjà réalisé des analyses et des études au sujet de l'enseignement intégré. Cependant, le Conseil-exécutif est prêt à étudier la demande des motionnaires et à réaliser une nouvelle évaluation en collaboration avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), les associations concernées et la Haute école pédagogique du canton.

Destinataire

– Grand Conseil