

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 118-2017
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.341

Déposée le: 02.06.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 08.06.2017

N° d'ACE: 1122/2017 du 25 octobre 2017
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –



L'intégration oui, mais de façon sensée

L'article 17 sur l'intégration est inscrit dans la loi sur l'école obligatoire (LEO) depuis maintenant environ dix ans. En s'entretenant avec les enseignantes et enseignants, directement aux prises avec la réalité, on constate que la manière dont cet article est appliqué dans les écoles bernoises a de fortes répercussions sur l'hétérogénéité dans les classes de scolarité obligatoire, ce qui conduit souvent à un surmenage des enseignantes, des enseignants et des élèves. Dans cet environnement, les élèves ne peuvent plus tous atteindre le niveau de performance nécessaire pour satisfaire aux exigences des cycles de formation supérieure ou d'un apprentissage. De plus, un nombre croissant d'enseignantes et d'enseignants songent à abandonner leur carrière ou à rechercher une nouvelle activité. Bien que l'INS ait connaissance de ce problème et essaie de pallier aux difficultés dans certaines classes au moyen de leçons supplémentaires onéreuses ou en ayant recours à deux enseignants, système de plus en plus courant, la situation générale reste cependant clairement insatisfaisante.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles problématiques de l'école obligatoire bernoise peut-on imputer à l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?

2. De quelle manière les coûts totaux de l'école obligatoire ont-ils évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article sur l'intégration ? Quels coûts servent à amoindrir les effets négatifs de l'intégration, c'est-à-dire quels coûts y sont imputables ?
3. De quelle manière le nombre d'enseignantes et enseignants qui ont décroché de leur profession a-t-il évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?
4. De quelle manière les problèmes de santé des enseignants et enseignantes (par exemple les burn-outs) ont-ils évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?
5. De quelle manière le niveau de performance des élèves plus faibles, moyens et plus forts a-t-il évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?
6. Quelles solutions possibles (dans leur ordre d'efficacité) le Conseil-exécutif envisage-t-il pour améliorer la situation, en tenant compte de l'affectation efficace des ressources en faveur de la formation ?
7. Quelles mesures le Conseil-exécutif a-t-il prévues pour améliorer durablement la situation générale de l'école obligatoire bernoise compte tenu des objectifs suivants, et dans quel délai :
 - Réduction de l'hétérogénéité dans les classes ;
 - Amélioration de la situation pour les enseignantes et les enseignants ainsi que les élèves en prenant en compte les coûts ;
 - Amélioration du niveau de performance, afin que les cycles de formation supérieure puissent en profiter ?
8. Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il le « modèle australien » dans lequel les élèves ne sont autorisés à entrer dans les classes régulières que s'ils ont réussi un examen portant sur les compétences linguistiques minimales requises ? Quelles chances ce modèle aurait-il dans le canton de Berne ?

Motivation de l'urgence : Le Grand Conseil étudiera bientôt une modification de la loi sur l'école obligatoire. Un projet du gouvernement était en consultation jusqu'à la mi-mai. Les réponses aux questions de cette interpellation doivent être disponibles le plus rapidement possible, afin que les conclusions qui en sont tirées puissent être prises en compte dans le débat portant sur la révision de la LEO.

Réponse du Conseil-exécutif

Le métier d'enseignant ou d'enseignante est aujourd'hui plus exigeant qu'il y a 30 ans. Cet état de fait n'est toutefois que partiellement dû à l'intégration accrue d'élèves ayant des difficultés d'apprentissage.

L'hétérogénéité croissante des classes et les défis plus nombreux pour l'enseignement dans les écoles sont une conséquence directe de changements sociétaux et sociodémographiques. De plus, les parents s'attendent de plus en plus à voir un enseignement individualisé à l'école obligatoire, ce qui a également participé à cette situation. Celle-ci n'a pas débuté au moment de la mise en œuvre de l'article 17 LEO (« article sur l'intégration »), mais déjà dans les années 90.

En 1999, la Direction de l'instruction publique a mené une enquête sur les dépenses consacrées aux mesures pédagogiques particulières dans le canton de Berne. Les résultats ont entre autres

démontré que l'école obligatoire avait à l'époque déjà réagi à l'hétérogénéité croissante des classes en répartissant les élèves dans des classes spéciales¹. Jusqu'à la mise en œuvre de la révision de l'article 17 LEO et malgré la baisse du nombre d'élèves, cette évolution a conduit à une forte augmentation du nombre de classes spéciales et, partant, des coûts.

Grâce à la mise en œuvre de l'ordonnance régissant les mesures pédagogiques particulières (OMPP)² et aux possibilités de pilotage qu'elle offre, le nombre de leçons dévolues aux mesures pédagogiques particulières a pu être stabilisé. De plus, les communes se sont vues donner davantage d'autonomie en ce qui concerne l'affectation des leçons destinées aux mesures de soutien. Aujourd'hui, grâce à cette libéralisation, la plupart des communes peuvent davantage utiliser leurs ressources de manière ciblée pour le soutien à l'intégration et non plus pour des classes spéciales.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux questions qui lui ont été posées :

Question 1 : *Quelles problématiques de l'école obligatoire bernoise peut-on imputer à l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?*

Aucune considération d'ordre général n'est possible à ce sujet. L'évaluation portant sur la période 2009 – 2015 a entre autres démontré qu'en raison de leur niveau de développement et de leur concept pédagogique les écoles observées ont des façons différentes de mettre en œuvre l'article 17 LEO et sont ainsi confrontées à des problématiques différentes. Dans certaines écoles, la nécessité de collaborer davantage est ressentie par les enseignants et les enseignantes comme une surcharge de travail alors que, dans d'autres écoles, une meilleure collaboration soulage le corps enseignant. Tous déplorent toutefois la pénurie croissante d'enseignants et d'enseignantes spécialisés qualifiés.

Question 2 : *De quelle manière les coûts totaux de l'école obligatoire ont-ils évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article sur l'intégration ? Quels coûts servent à amoindrir les effets négatifs de l'intégration, c'est-à-dire quels coûts y sont imputables ?*

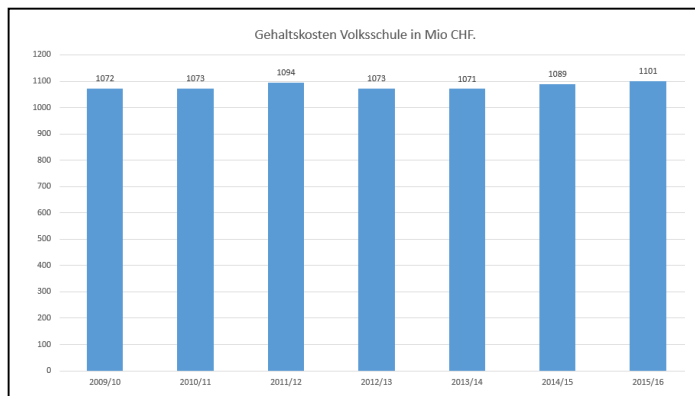
Depuis l'année 2009-2010, les coûts salariaux admis à la compensation des charges pour le corps enseignant de l'école obligatoire (sans les dépenses pour les écoles à journée continue ou pour le transport d'élèves, etc.) ont progressé de la manière suivante :

¹ cf. rapport Reber, 2000;

http://www.erz.be.ch/erz/de/index/erziehungsberatung/erziehungsberatung/downloads/fachinfo.assetref/content/dam/documents/ERZ/AKVB/de/Erziehungsberatung/Downloads/Fachinformationen/EB_DL_FI_Besondere%20p%C3%A4d.%20Aufwendungen-Bericht%20Reber.pdf

² cf. ordonnance du 19 septembre 2007 régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école obligatoire (OMPP).

2009-2010: CHF 1 072 mio.
 2010-2011: CHF 1 073 mio.
 2011-2012: CHF 1 094 mio.
 2012-2013: CHF 1 073 mio.
 2013-2014: CHF 1 071 mio.
 2014-2015: CHF 1 089 mio.
 2015-2016: CHF 1 101 mio.



L'augmentation des coûts depuis 2014 s'explique d'une part par le nombre croissant d'élèves et d'autre part par la décision du Conseil-exécutif et du Grand Conseil de réintroduire la progression salariale annuelle à partir de l'année scolaire 2014-2015.

Comme cela a été dit dans la réponse à la question 1, on ne peut pas parler de conséquences négatives généralisées à la suite de la mise en œuvre de « l'article sur l'intégration ». Par conséquent, il n'est pas non plus possible de fournir les informations sur les coûts demandées par l'auteur de l'interpellation. Les coûts totaux pour les mesures pédagogiques particulières selon l'OMPP peuvent cependant être chiffrés à environ 13 pour cent des frais totaux de traitement du corps enseignant.

Question 3 : *De quelle manière le nombre d'enseignantes et enseignants qui ont décroché de leur profession a-t-il évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ??*

Aucune donnée concernant le nombre d'enseignants et enseignantes qui ont décroché de leur profession en raison de l'article 17 LEO n'est disponible.

Question 4 : *De quelle manière les problèmes de santé des enseignants et enseignantes (par exemple les burn-outs) ont-ils évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?*

Les raisons des absences pour maladie des enseignants et enseignantes ne laissent pas conclure à un rapport avec la mise en œuvre de l'article 17 LEO. De manière générale, on peut dire que le nombre d'enseignants et enseignantes malades sur une longue durée a heureusement quelque peu baissé depuis qu'ils sont suivis par le service du Case management de la PHBern.

Question 5 : *De quelle manière le niveau de performance des élèves plus faibles, moyens et plus forts a-t-il évolué depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO ?*

Aucune enquête cantonale n'existe à ce sujet. Différentes études³ indiquent cependant qu'un enseignement adapté à l'hétérogénéité (p. ex. différenciation ou formes d'apprentissage coopératives) a un effet positif aussi bien sur les élèves de faible niveau scolaire que sur les élèves moyens ou doués. Il a été démontré que cela permet de faire grimper le niveau de la classe et

³ cf. [Sahli Lozano et al. \(2017\). Prozesse inklusiver Schulentwicklung](#)

l'estime de soi des enfants, que cela leur permet de mieux accepter et tolérer les différences individuelles, que leur comportement social s'améliore et que leur vision de la vie devient plus positive.

Question 6 : *Quelles solutions possibles (dans leur ordre d'efficacité) le Conseil-exécutif envisage-t-il pour améliorer la situation, en tenant compte de l'affectation efficace des ressources en faveur de la formation ?*

Un enseignement adapté aux capacités d'apprentissage des élèves est déterminant pour favoriser leurs progrès. Cela vaut d'autant plus dans les classes hétérogènes. La PHBern et la HEP-BEJUNE préparent les enseignants et enseignantes aux défis que représentent ces classes. Elle propose également de nombreuses formations continues axées sur la problématique de l'hétérogénéité.

Cette problématique est également de plus en plus prise en compte lors du développement des moyens d'enseignement, qui contiennent donc davantage d'exercices ouverts et riches. Cela permet aux enseignants et enseignantes de donner des cours individuels et différenciés ainsi que de proposer des contenus avec différents degrés de difficulté à leurs élèves.

Question 7 : *Quelles mesures le Conseil-exécutif a-t-il prévues pour améliorer durablement la situation générale de l'école obligatoire bernoise compte tenu des objectifs suivants, et dans quel délai :*

- *Réduction de l'hétérogénéité dans les classes ;*
- *Amélioration de la situation pour les enseignantes et les enseignants ainsi que les élèves en prenant en compte les coûts ;*
- *Amélioration du niveau de performance, afin que les cycles de formation supérieure puissent en profiter ?*

L'évolution de la société et la migration globale font que l'hétérogénéité des classes continuera vraisemblablement à augmenter. Le Conseil-exécutif s'engage donc afin que, dans leurs formations initiales et continues, tant la PHBern que la HEP-BEJUNE préparent au mieux les enseignants et enseignantes à travailler dans des classes hétérogènes. Des outils complémentaires aux moyens d'enseignement existants sont développés pour aider le corps enseignant, notamment pour les cours de langues étrangères ou de mathématiques (complément « soutien pédagogique ambulatoire » au manuel de mathématiques du degré secondaire I). De plus, le Conseil-exécutif est prêt à examiner des mesures supplémentaires, en particulier en matière d'encouragement de la lecture⁴.

Question 8 : *Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il le « modèle australien » dans lequel les élèves ne sont autorisés à entrer dans les classes régulières que s'ils ont réussi un examen portant sur les compétences linguistiques minimales requises ? Quelles chances ce modèle aurait-il dans le canton de Berne ?*

⁴ Voir point 4 de la réponse du Conseil-exécutif à la motion 012-2017 (Näf, Muri, PS) ; « A la fin de la scolarité obligatoire, tous les jeunes disposent de compétences de lecture suffisantes dans la première langue ! ».

Selon l'article 17 LEO, il convient d'offrir aux élèves qui sont aux prises avec des difficultés d'intégration linguistique et culturelle la possibilité de suivre l'enseignement dans des classes régulières. Au besoin, des mesures particulières seront mises en place pour les aider.

C'est pourquoi, si la possibilité existe, les élèves qui ont besoin d'un cours d'introduction dans la langue d'enseignement peuvent suivre un cours intensif⁵ avant d'entrer dans une classe régulière. En cas de scolarisation immédiate, les élèves reçoivent un soutien spécifique pour apprendre rapidement la langue d'enseignement. Les communes définissent elles-mêmes le modèle de scolarisation de ces jeunes.

Le Conseil-exécutif soutient la pratique actuelle et ne prévoit pas de modifications fondamentales. Il part du principe que la LEO ne permet pas l'introduction d'exigences linguistiques minimales ou d'examens d'entrée pour les classes régulières.

Dans le domaine de la petite enfance, il met l'accent sur l'acquisition précoce de la deuxième langue, par exemple en (co-)finançant des cours d'allemand mère-enfant, des crèches ou des cours de formation destinés aux parents. Suite à l'introduction du système des bons de garde⁶, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et la Direction de l'instruction publique cherchent en ce moment des moyens d'optimiser le développement de la petite enfance et de le rendre plus efficace.

Destinataire

- Grand Conseil

⁵ Le cours intensif de français comme langue seconde (CI FLS) et le Intensivkurs Deutsch als Zweitsprache (IK DaZ) sont considérés comme une scolarité ordinaire et durent au moins dix semaines.

⁶ Voir motion 221-2010 (Müller, Berne, PLR) ; Structures d'accueil des enfants: égalité entre PME et établissements publics