

---

Numéro de l'intervention: 005-2011  
Type d'intervention: **Motion**  
Déposée le: 03.01.2011  
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)  
Knutti (Weissenburg, UDC)  
Cosignataires: 0  
Urgente:  
Date de la réponse: 08.06.2011  
Numéro de l'ACE 1005/2011  
Direction: INS

---

### **Coûts et utilité des réformes de l'enseignement: taille des classes, enseignement spécialisé**

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'arrêter de multiplier massivement les postes d'enseignement à plein temps pour les mesures pédagogiques particulières ;
2. de consacrer les moyens financiers ainsi libérés à la diminution des effectifs des classes régulières ;
3. d'appliquer les directives concernant les effectifs des classes « à l'envers », de sorte que les élèves les plus jeunes soient les moins nombreux par classe ;
4. de revoir à la baisse la catégorie supérieure (deux élèves de moins par classe).

#### Développement

Depuis la mise en œuvre de l'article 17 de la loi sur l'école obligatoire, « Intégration et mesures particulières », les enseignants et les enseignantes se plaignent des effectifs des classes, qui les empêchent de répondre aux différents besoins des enfants. Si l'école a beaucoup changé, ce n'est pas seulement à cause de l'intégration, dans les classes régulières, d'enfants en déficit d'apprentissage, perturbés ou allophones. C'est aussi à cause de l'influence de l'internet, des jeux vidéo, de la consommation accrue de télévision, et en général de la prolifération des distractions, d'un environnement toujours plus agité et de l'affaiblissement des normes sociales, comme la courtoisie et le respect. Les conditions de travail du corps enseignant se sont effectivement largement détériorées et on constate une recrudescence des cas d'épuisement professionnel. La Direction de l'instruction publique a certes reconnu qu'il fallait agir, et promis des mesures visant à décharger les membres du corps enseignant. Ainsi, dix pour cent de leçons en plus ont été accordées pour les mesures pédagogiques particulières, ce qui représente des surcoûts de 12 millions de francs par an et correspond à 81 nouveaux postes à plein temps. 1,4 million de francs environ a également été alloué aux classes accueillant les enfants en situation de handicap. Dans les situations d'urgence, il est possible de demander des leçons SOS, ce qui revient à un montant de 1,1 million de francs, et face à des classes qui s'annoncent difficiles à conduire, les directives concernant les effectifs de classes (ch. 3.7) prévoient également la

possibilité de demander des leçons supplémentaires, un dispositif qui coûte près de 2,8 millions de francs. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale peut également octroyer quelque 10 millions de francs pour les leçons de soutien scolaire spécialisé destinées aux enfants souffrant d'un handicap mental.

Ces mesures, pourvues d'une épaisse enveloppe de 27 millions de francs, ne peuvent cependant pas résoudre le problème de l'intégration ; au contraire, elles ont provoqué une augmentation considérable et disproportionnée de la charge de travail du corps enseignant des classes régulières. Car au quotidien, les demandes de leçons de soutien supplémentaires sont synonymes de paperasserie et les différents enseignants et enseignantes spécialisés, psychomotriciens et psychomotriciennes, etc. qui se succèdent pour aider et stimuler des enfants présentant les déficits les plus divers génèrent beaucoup d'agitation dans les classes.

Les maîtres et maîtresses passent beaucoup de temps à s'entretenir avec les intervenants et intervenantes extérieurs, avant et après les leçons, mais aussi à discuter des mesures les plus efficaces pour les enfants. L'augmentation du temps de travail annuel du corps enseignant est donc due aux séances de coordination, aux entretiens avec les parents et à l'administration des travaux d'évaluation comparative, d'évaluation des mesures pédagogiques particulières et des évaluations, et non à sa vraie mission, à savoir l'enseignement. Quant aux secrétariats scolaires, eux non plus ne pourront pas alléger le travail des enseignants et enseignantes ; il est donc inutile d'engager cet investissement.

Les politiques ayant décidé de mettre en place l'intégration, nous devons maintenant être prêts à affronter les difficultés des écoles à l'aide de mesures radicales, mais simples. Afin que les élèves sans besoins particuliers puissent profiter d'un enseignement de qualité dans une atmosphère calme et agréable, il faut réduire le nombre d'élèves par classe. Il est incontestable que les classes à petits effectifs sont plus stimulantes pour les élèves. C'est pourquoi les directives concernant les effectifs des classes précisent au chiffre 1.2.2 que « les classes spéciales ont généralement un effectif qui ne dépasse pas 12 élèves ».

Dans un document interne du 7 janvier 2008, la Direction de l'instruction publique tire les conclusions suivantes d'une comparaison entre les petites et les grandes classes :

- Une meilleure culture du feed-back (investissement personnel) a un impact sur les performances des élèves classes plus petites nécessaires !
- Les gros effectifs augmentent l'insatisfaction du corps enseignant (facteur de stress) les effectifs moins importants provoquent ainsi dans certaines conditions une baisse des syndromes d'épuisement professionnel et des démissions, et donc des frais de santé. Dans ces conditions, il n'y aurait plus besoin de former autant d'enseignants et d'enseignantes, ce qui permettrait également de réaliser des économies.
- Les bienfaits des petits effectifs notamment sur les classes d'âge inférieures et sur les enfants socialement défavorisés et en déficit d'apprentissage sont prouvés. Avec la décision de supprimer les classes spéciales et d'intégrer les élèves socialement défavorisés ou en déficit d'apprentissage dans les classes régulières, les conclusions de l'étude devraient impérativement conduire à une réduction des effectifs dans ces classes si chargées. On pourrait aussi en conclure que l'école primaire devrait bénéficier des effectifs les plus bas.
- Charge de travail du corps enseignant : lorsque le nombre d'élèves est élevé, les enseignants et enseignantes compensent la hausse de leur charge de travail directement liée à l'effectif en abandonnant d'autres tâches. Comme les corrections, les entretiens avec les parents et les discussions avec les collègues, les tâches administratives et la préparation de cours plus individualisés prennent davantage de temps, les enseignants et enseignantes ne peuvent plus donner autant de retours aux enfants par exemple, ce qui a un impact négatif sur les performances de ces derniers.

Puisque de récentes études scientifiques prouvent qu'un effectif réduit a des effets positifs indubitables et significatifs sur les performances scolaires et les capacités cognitives des

enfants et que cette stimulation a également un impact sur le long terme, il vaudrait mieux investir notre argent dans des petites classes, c'est-à-dire dans l'encouragement individuel, plutôt que de faire des changements à la va-vite. Car la formation est la matière première de notre pays.

Classes régulières, y compris les classes à enseignement coordonné (cours à niveaux)

1 année scolaire	15 et moins	16 à 26	27 et plus
2 années scolaires	14 et moins	15 à 25	26 et plus
3 années scolaires	13 et moins	14 à 22	23 et plus
4 ou 5 années scolaires	12 et moins	13 à 21	22 et plus
6 à 8 années scolaires	11 et moins	12 à 20	21 et plus
Ecoles à classe unique	10 et moins	11 à 19	20 et plus

### Réponse du Conseil-exécutif

*La présente motion relève du domaine de compétence exclusif du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive) au sens de l'article 53, alinéa 3 de la loi du 8 novembre 1988 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21). 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. C'est à lui qu'il appartient de décider en dernier ressort.*

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires lorsqu'ils expliquent que les changements sociaux se répercutent directement sur l'école et son mandat éducatif. Les attentes de la société vis-à-vis de la qualité de la formation ont évolué et avec elles, les exigences posées à l'école et au corps enseignant : enseigner est devenu plus difficile car l'enseignement doit aujourd'hui être conçu de façon plus différenciée qu'auparavant.

L'école répond à ces nouvelles exigences notamment en proposant des mesures de soutien ciblées et individualisées (p. ex. soutien linguistique) aux enfants et aux adolescents connaissant des difficultés d'apprentissage. Ce faisant, elle satisfait également à l'un des objectifs formulés dans la Stratégie de la formation 2009, à savoir accroître l'égalité des chances.

Le Conseil-exécutif, comme les motionnaires, estime qu'une **réduction significative** des effectifs des classes simplifierait l'enseignement et allégerait la charge de travail des enseignants et enseignantes. Il souligne toutefois qu'abaisser d'un seul élève les effectifs moyens des classes (c'est-à-dire passer de 18,6 élèves actuellement à 17,6 élèves par classe de la scolarité obligatoire) nécessiterait la création de 250 classes supplémentaires, ce qui générerait des coûts additionnels de l'ordre de 37 millions de francs par an rien qu'à l'école obligatoire (école infantine non comprise). Réduire sensiblement et de manière générale les effectifs des classes constituerait donc une mesure onéreuse.

La réduction des effectifs des classes demandée par les motionnaires ne déchargerait pas pour autant l'école obligatoire de son devoir de proposer des mesures pédagogiques particulières aux élèves (p. ex. pédagogie spécialisée, logopédie). Or si l'on retire aux écoles les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre (de façon individuelle ou par classe), elles ne seront plus à même de les proposer dans la mesure actuelle, réduisant ainsi de façon drastique leurs bénéfices pour le corps enseignant et les élèves (allègement de la charge de travail, soutien). Le Conseil-exécutif fait par ailleurs remarquer que la réduction des effectifs des classes ne supprimera pas leur hétérogénéité et ne saurait suffire à résoudre les problèmes de gestion de classe.

Le Conseil-exécutif fournit les réponses suivantes aux questions posées par les motionnaires.

## **Point 1**

Par rapport à d'autres cantons, le canton de Berne consacre bien moins de ressources aux mesures pédagogiques particulières proposées à l'école enfantine et à l'école obligatoire dans le cadre de l'application de l'article 17 LEO. Compte tenu de l'augmentation des besoins de l'école obligatoire en mesures de soutien, un accroissement des dépenses dans ce domaine via la création de postes à temps plein était inévitable. En créant dix pour cent de postes supplémentaires au début de l'année scolaire 2009-2010, le canton a déployé des moyens non négligeables pour la mise en œuvre de l'ordonnance régissant les mesures pédagogiques particulières, un déploiement resté pour l'heure unique.

Les pools de leçons par l'intermédiaire desquels le canton met à la disposition des communes un nombre précis de leçons constituent un instrument de pilotage efficace et permettent le plafonnement provisoire des dépenses liées aux mesures pédagogiques particulières, qui, avant la mise en place de ce système, progressaient de façon incontrôlée. Une nouvelle augmentation générale des dépenses n'est pas prévue, même dans le cadre de la réforme du financement de l'école obligatoire (RFEO). Le canton envisage en revanche de continuer à autoriser le recours à des mesures ciblées dans certains cas (d'urgence).

## **Point 2**

Dans la mesure où aucune nouvelle extension généralisée des mesures de soutien et de décharge n'est prévue, aucune somme n'est libérée du fait d'un renoncement à cette extension. Si, comme le demandent les motionnaires, on revenait sur les moyens supplémentaires déployés en 2009, environ 15 millions de francs pourraient être économisés et affectés à la réduction des effectifs des classes suggérée. Comme nous l'avons indiqué en introduction, ces moyens suffiraient à peine à abaisser de 0,5 élève les effectifs moyens par classe dans le canton. Si l'on entendait diminuer notablement les effectifs des classes et améliorer véritablement la situation en termes de gestion de classe et d'enseignement, environ 100 millions de francs seraient nécessaires.

## **Point 3**

La troisième demande repose vraisemblablement sur un malentendu. Le tableau présenté dans le texte de la motion, tiré des directives concernant les effectifs des classes, ne porte pas sur les effectifs des classes par année d'enseignement, mais sur les effectifs des classes en fonction du nombre de volées qui la composent. Ainsi, d'après les directives, si des élèves de deux niveaux différents ou plus (classes à degrés multiples) suivent l'enseignement dans la même classe, le nombre d'élèves y sera moins élevé que dans une classe qui accueille des élèves d'une seule et même volée. Nous ne pouvons donc pas entrer en matière sur la demande formelle d'appliquer les directives « à l'envers ».

En revanche, les motionnaires demandent sur le fond que les élèves les plus jeunes soient scolarisés dans les classes présentant les effectifs les plus faibles. Sur ce point, le Conseil-exécutif estime que la demande est déjà satisfaite eu égard à l'étendue de la fourchette de la catégorie normale prévue par les directives concernant les effectifs des classes. Il est du ressort des directions d'école d'organiser les classes en conséquence. Elles peuvent faire en sorte, que ce soit pour des raisons pédagogiques ou organisationnelles, que les effectifs des premières classes du primaire soient plus faibles que ceux des autres classes de la scolarité obligatoire. De plus, les directives concernant les effectifs des classes autorisent la dispense d'un enseignement par sections de classe<sup>1</sup> à l'école enfantine et en première année.

## **Point 4**

Réduire de 27 à 25 le nombre d'élèves par classe prévus dans la catégorie supérieure aurait pour conséquence, sur la base des statistiques de l'année scolaire 2009-2010, de faire passer de 31 à 216 le nombre de classes se trouvant dans la catégorie supérieure

---

<sup>1</sup> L'enseignement par sections de classe est un enseignement en demi-classe.

(hors classes à degrés multiples). De nombreuses ouvertures de classes seraient dès lors nécessaires, ce qui engendrerait une hausse massive des coûts. Pour des questions financières, il n'est donc pas pensable de pratiquer une telle correction au niveau de la catégorie supérieure sans adapter dans le même temps les chiffres de la catégorie inférieure (relèvement).

Le Conseil-exécutif est toutefois disposé, dans le cadre du projet RFEO, à examiner les consignes cantonales à donner aux communes en matière d'effectifs des classes ainsi que la nécessité de prévoir des prescriptions spécifiques pour les élèves les plus jeunes.

- Proposition :**
- Point 1 : adoption et classement.
  - Point 2 : rejet.
  - Point 3 : adoption et classement.
  - Point 4 : adoption sous forme de postulat.

### **Au Grand Conseil**