Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe radical 06.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes)

(du 23 février 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 30 mai 2006, le groupe radical a déposé le projet de loi suivant:

06.138
30 mai 2006
Projet de loi du groupe radical
Loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, est modifiée comme suit:

Evaluation

Art. 16a (nouveau)

[1]Dès la première année d'école primaire, les capacités et le travail de l'élève sont évalués de façon continue au moyen de notes. La meilleure note est 6, la plus mauvaise 1. Les notes égales ou supérieures à 4 sont suffisantes; les notes inférieures à 4 sont insuffisantes.

[2]Toutes les disciplines qui figurent au plan d'étude font l'objet d'une évaluation notée.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: R. Comte et J.-B. Wälti.

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 12 décembre 2006; elle a siégé le 23 février 2007 pour l'adoption du présent rapport. Mme Sylvie Perrinjaquet, présidente du Conseil d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports et le chef du service juridique ont participé aux séances. Le premier signataire, M. Raphaël Comte, a défendu le projet.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE LOI

M. Raphaël Comte explique que la proposition vise à réintroduire un système de notation à l'école primaire, système facile à comprendre pour les enfants, les parents et les enseignants. Il ne s'agit pas de considérer les notes comme une sanction, mais les notes permettraient de mieux mesurer la progression des élèves. Il rappelle que le canton de Genève a réintroduit cette notion et qu'il faudra en tenir compte dans le cadre de la future harmonisation scolaire. Il ajoute que les entreprises rencontrent des difficultés par rapport à la formation de base des jeunes; les notes pourraient être un des moyens à mettre en place pour combler les lacunes constatées.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme Sylvie Perrinjaquet, présidente du Conseil d'Etat, remet à la commission un document élaboré par le service de l'enseignement obligatoire "L'appréciation du travail des élèves à l'école primaire" qui retrace l'historique et le fonctionnement du système d'appréciation des élèves à l'école primaire dans le canton (annexe).

Le Conseil d'Etat n'entrera pas en matière sur le projet de loi considérant que, document susmentionné à l'appui, il ne voit aucune raison de revoir le mode actuel d'évaluation qui donne satisfaction; il peut cependant envisager une amélioration du système, notamment en ce qui concerne l'information à donner aux parents.

5. DÉBAT D'ENTREE EN MATIÈRE

La commission n'a pas souhaité entrer en matière sur ce projet. Plusieurs membres ont estimé qu'il était inutile de relancer une polémique au niveau des partis politiques en provoquant un faux débat autour de l'école; d'autres ont estimé que le système actuel favorisait l'émancipation de l'élève plutôt que la concurrence; et enfin, il a été relevé que, dans le fond, une note n'était pas si différente d'une appréciation (codes-lettres de A à D), car bien souvent, dans un système avec notes, on était aussi amené à faire des évaluations (éliminer la plus mauvaise note pour faire la moyenne, pousser une moyenne vers le haut, etc.). La commission a cependant relevé un point sur lequel tout le monde semblait d'accord: le manque de coordination entre la 5e année primaire et l'année d'orientation. Mais elle a souligné que ce changement, souvent ressenti comme abrupt par les élèves et par les parents, n'était pas lié simplement aux notes mais bien plutôt au climat sélectif de l'année d'orientation. La commission souhaite donc que le Conseil d'Etat s'engage à réfléchir avec les milieux concernés sur les différents problèmes que peut susciter ce passage de la 5e année primaire à l'année d'orientation.

Au final, elle a refusé l'entrée en matière par 9 voix contre 5.

6. CONCLUSION

Partant du constat que le système d'évaluation de l'école primaire était bien accepté dans le canton de Neuchâtel, et que les éventuelles inadéquations entre les attentes des employeurs et le niveau de formation des élèves ne relevaient pas de notre système d'évaluation, la commission invite le Conseil d'Etat à poursuivre une réflexion sur le problème de la coordination entre la 5e année primaire et l'année d'orientation, passage où effectivement bien souvent les familles se retrouvent désorientées.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 23 février 2007, à l'unanimité des 13 membres présents et recommande au Grand Conseil de prendre acte du rapport.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 février 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
M. BISE	A. TISSOT SCHULTHESS

ANNEXE

DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DES SPORTS

SERVICE DE L'ENSEIGNEMENT OBLIGATOIRE

L'appréciation du travail des élèves à l'école primaire

Introduction

Le système d'évaluation en usage dans les classes primaires a été modelé avec patience depuis plus de trente ans. Les élèves des premiers degrés sont jugés selon un système sans notes que leurs parents ont souvent déjà connu.

Notre canton s'est situé à l'écart des remous que connaissent certains cantons voisins. Il n'a pas pratiqué d'«expériences pédagogiques hasardeuses» ni imposé de réformes brutales. Le système a été élaboré progressivement par les responsables scolaires et les enseignants, expliqué aux différents partenaires de l'école et soumis à l'épreuve du temps. D'où notre surprise et celle du monde de l'enseignement devant un projet de loi visant à mettre à mal les pratiques actuelles.

Historique

En 1974, Neuchâtel a fait œuvre de pionnier en remplaçant les notes par des mentions pour les 1re et 2e années primaires et les traditionnels examens de fin d'année par des épreuves de référence. Le système actuel des codes-lettres (de A à D) a été introduit en 1990 pour les 1re, 2e et 3e années. Il a été étendu aux degrés 4 et 5 en 1997.

La transition s'est déroulée en douceur, au point d'être prise en exemple par plusieurs cantons romands.

Ces dispositions ont assuré la cohérence du système d'évaluation dans toute l'école primaire. De la 1ère à la 5e année, on a dès lors évalué les mêmes disciplines et on a transmis le bilan de fin d'année au moyen des mêmes codes.

Parallèlement, on s'est appliqué à rendre les plans d'études plus lisibles et à définir des objectifs précis. Des épreuves cantonales de référence et d'évaluation des connaissances sont venues renforcer le dispositif.

Aujourd'hui, ce souci de simplification, de cohérence et de clarté apparaît dans les didactiques et les moyens d'enseignement romands. Citons pour exemple les méthodologies de mathématiques, d'allemand et, plus récemment, de français. Chacune d'entre elles traverse les degrés et fournit des aides à l'évaluation.

Le climat positif et consensuel qui a prévalu dans notre canton résulte de l'effort conjugué des enseignants et des autorités pour rendre le système simple et compréhensible par tous. Nous savons que les attentes relatives à l'évaluation du travail scolaire sont importantes: il s'agit de donner un retour d'information clair et pertinent, à l'élève et à son enseignant d'abord, à sa famille ensuite, sur les apprentissages effectués, les savoirs acquis et les compétences développées.

Synthèse du système d'appréciation du travail des élèves dans l'enseignement primaire

(Extraits de l'arrêté définissant les modalités d'appréciation du travail des élèves et les critères de promotion)

Évaluation sommative et domaines évalués

De la 1re à la 5e année primaire, l'évaluation des branches suivantes fait l'objet d'un code en fin d'année scolaire:

– français;
– mathématiques;
– connaissance de l'environnement;
– écriture;
– éducation musicale;
– activités créatrices;
– éducation physique;
– allemand en 4e et 5e années.

Les codes A, B, C et D ont les significations suivantes:

A L'élève a dépassé les objectifs prioritaires d'apprentissage.
B L'élève a atteint avec aisance les objectifs prioritaires d'apprentissage.
C L'élève a atteint les objectifs prioritaires d'apprentissage.
D L'élève n'a pas atteint les objectifs prioritaires d'apprentissage.

Carnet scolaire

Un carnet qui couvre l'ensemble de la scolarité primaire est remis à l'élève à la fin de chaque année scolaire. Il donne des informations globales sous forme de codes.

Bulletin d'informations

Un bulletin d'informations destiné à renseigner les parents est remis trois fois dans l'année à tous les élèves de l'école primaire, soit à mi-novembre, à fin janvier et à fin avril. Il contient des informations développées et précises sur le comportement de l'élève et sur ses démarches d'apprentissage dans les différentes disciplines d'enseignement. Une rubrique est ouverte à l'élève et à ses parents.

Autres moyens de communication

D'autres documents d'information font le lien entre l'école et la famille. Le maître, les parents et l'élève peuvent y consigner régulièrement les observations, les communications et les remarques ponctuelles. Ils servent également à aviser rapidement les parents des difficultés rencontrées par leur enfant.

Toute communication d'une situation problématique fait l'objet d'un entretien préalable entre les enseignants et les parents.

Séance de parents

Une séance de parents est organisée en début d'année. Elle permet, notamment, de présenter les objectifs du programme, le système d'évaluation ainsi que les modalités de passage ou de promotion entre les différents degrés.

Épreuves cantonales

En fin d'année scolaire, le Département de l'éducation, de la culture et des sports organise:

a) des épreuves de référence pour les élèves de tous les degrés qui servent à mesurer l'acquisition des objectifs du programme;
b) des épreuves d'évaluation des connaissances pour les élèves de 3e et de 5e années qui permettent de s'assurer que les objectifs en français et en mathématique exigés pour la promotion sont atteints.

Évaluation quantitative ou évaluation qualitative

Quels sont les arguments qui pourraient justifier le retour de la note:

La note est-elle claire et objective?

4, c'est plus que 3 et moins que 5. Personne ne s'aviserait de contester une telle affirmation La note permet de situer l'élève sur une échelle d'excellence dont on a numéroté les paliers.

Mais la note est-elle *fiable*? Les premières recherches datent des années 1930 et se sont intéressées à la fiabilité des notes au baccalauréat français. Elles ont montré que certains maîtres sont cinq fois plus sévères que d'autres. Le même travail de bac français vaut parfois 3 sur 20, parfois 16 sur 20. Pour obtenir une moyenne non aléatoire, il faut 13 examinateurs en mathématiques, 127 en philosophie. Les variations augmentent avec le temps: les mêmes travaux, corrigés deux fois par les mêmes évaluateurs à un an de distance, amènent à modifier la décision de réussite ou d'échec dans 92 cas sur 210. On prédit mieux le résultat en connaissant le correcteur que le candidat. Les élèves le savent bien lorsqu'ils déclarent: "Avec Mme X, j'aurais eu une meilleure note.".

"Trois quarts de siècle plus tard, ces travaux n'ont pas pris une ride. L'incertitude de la note est une constante. Elle provient du fait que la note n'est pas une mesure physique mais l'appréciation d'un expert sur une prestation. De grands pas ont été faits sur la connaissance des facteurs susceptibles d'influencer le correcteur. Les chercheurs ont mis en évidence de nombreux biais de notation. Le premier de ces biais résulte de l'ordre de correction des copies. Celles qui sont placées dans le premier tiers d'un paquet sont notées de façon plus indulgente que les suivantes. Tout se passe comme si, lors des premières corrections, l'examinateur connaissait des hésitations sur la note à mettre et tranchait de manière généreuse. Si le correcteur vient de noter une excellente copie, par contraste, il se montrera plus sévère pour la suivante. Et inversement. Enfin, si au début d'un paquet de copies, le chercheur ajoute trois copies très mauvaises, l'ensemble des notes est modifié à la hausse. Si trois bonnes copies sont ajoutées toujours en début de correction, l'ensemble est revu à la baisse.

La note n'a donc rien *d'objectif*. Elle ne mesure pas, elle transmet un message. Et ce message n'est pas clair: parce qu'il est arbitraire, on l'a démontré, mais surtout parce qu'il ne dit pas ce qu'il faut faire. Le plus difficile, en pédagogie, ce n'est pas de savoir si l'élève est capable ou n'est pas capable de lire. On s'en rend compte sans règle graduée. Le plus difficile, c'est de savoir où sont ses difficultés et comment on fait pour y remédier. L'école doit montrer, commenter, expliquer, bref éclairer ce que la note laisse dans l'ombre: les objectifs à atteindre, les obstacles à dépasser, les moyens d'y arriver. A cet égard, l'usage de la moyenne est un non-sens. Tous les enseignants et les parents informés savent qu'une moyenne de 4 déclinée temporellement en 2+6 ou en 6+2 ne dit pas la même chose de la progression ou de la régression des apprentissages. Que signifie un 5 en français? Que l'élève lit parfaitement, rédige avec aisance mais n'entend rien aux règles de la grammaire et de l'orthographe? Ou, au contraire, qu'il est passé maître dans l'accord des verbes mais ânonne en lecture? *Peut-on raisonnablement déclarer, lorsqu'on a la tête dans le four et les pieds dans le congélateur, qu'on est moyennement bien*? (Thierry Béguin)

La note est-elle universelle?

"C'est vrai la note est réductrice. Elle est moins éclairante qu'un complet diagnostic. Mais au moins, elle est universelle.". C'est le deuxième argument de ses défenseurs. 4 est un chiffre compris à Lausanne, à Lisbonne, à Zagreb et à Kinshasa de la même façon. Encore faut-il ne pas brouiller les pistes en attribuant l'excellence ici à un 1 et là à un 6 ou 10. La note alarme tous les parents: les résultats de votre enfant sont insuffisants. A maints égards, elle est pratique. C'est un signal qu'on envoie aux familles qui peuvent le décoder sans traducteur, sans médiateur, sans même l'instituteur. Mais il y a différentes sortes de familles: celles qui s'en tiennent là, qui signent les travaux et les carnets scolaires, qui se réjouissent des bonnes notes. Et il y a les familles qui vont plus loin, qui analysent les besoins de l'enfant, qui discutent avec le maître et qui offrent un soutien personnalisé à la maison. Les familles d'enseignants, par exemple, n'ont pas besoin d'explications. Les notes leur suffisent. Pour le reste, elles font comme les médecins: elles se soignent toutes seules. Mais les autres: celles qui contestent telle ou telle note et qui exigent des enseignants de justifier leur évaluation ou celles qui subissent les mauvaises notes sans oser demander d'explications? Que pouvons-nous faire pour qu'elles déchiffrent, non seulement que

l'enfant a de mauvaises notes, mais pourquoi il a ces notes et comment il pourrait faire mieux? Renoncer aux commentaires sous prétexte que les étrangers n'entendent rien à ces subtilités, est-ce une marque d'attention et de respect? Dans les écoles des quartiers défavorisés, les enseignants ont inventé mille manières de discuter avec les familles qui ne parlent pas français.

Paraphrasant le chercheur neuchâtelois Jean Cardinet qui s'est rendu illustre dans le monde francophone par ses travaux sur l'évaluation, on pourrait résumer cette analyse ainsi: *Vouloir revenir aux notes, parce qu'on n'est pas content du système d'évaluation instauré depuis près de trente ans, serait vouloir changer un cheval jugé borgne contre un cheval certifié aveugle par un siècle de pédagogie*.

Les points positifs du système actuel

La force du système actuel réside principalement dans sa rigueur et sa cohérence:

- L'unité de l'appréciation du travail des élèves en fin d'année est assurée dans tous les degrés de l'école primaire.
- Les mêmes disciplines sont évaluées de la 1ère à la 5e année.
- Les objectifs du programme sont clairement définis.
- La progression des apprentissages est indiquée et commentée institutionnellement trois fois dans l'année.
- Les codes de fin d'année inscrits dans le carnet scolaire présentent la synthèse des résultats obtenus dans chaque discipline.
- Les moyens d'enseignement fournissent des exemples d'évaluation en adéquation avec le système actuel.
- Une batterie d'épreuves cantonales permet de mesurer les acquisitions des élèves.
- Le système d'évaluation est lui-même régulièrement évalué et des ajustements sont parfois apportés, notamment pour tout ce qui touche à la clarté de l'information donnée à l'élève et à ses parents.
- Les documents sont périodiquement remis à jour et adaptés aux nouvelles exigences, par exemple lors de l'introduction de nouvelles disciplines (allemand en 3e année primaire).

Quelques ajustements sont prévus, entre autres:

- L'harmonisation de la transmission des résultats intermédiaires (en cours d'année).
- La création d'épreuves de référence communes pour la Suisse romande.
- La mise à disposition des enseignants d'épreuves d'évaluation des connaissances scolaires sur le réseau pédagogique neuchâtelois.
- Le renforcement de la communication avec les parents en lien avec les axes définis par la commission Ecole-famille.

Évaluation et acquis scolaires

La fonction première de l'évaluation, c'est de donner de la lisibilité aux acquis scolaires et de servir de repères communs aux parents, aux enseignants et aux élèves. Or l'évaluation n'est qu'un outil. Les comparatifs internationaux tels que PISA le soulignent. Ils ne se demandent pas si les élèves qu'ils interrogent ont reçu des 5 ou des B durant leur scolarité. Ils veulent savoir s'ils sont armés pour le monde moderne, dans les domaines essentiels du savoir que sont la lecture, les mathématiques ou les sciences.

Concentrons nos efforts à définir ce qui doit être appris, à mieux cerner le comment enseigner. Adaptons les programmes scolaires, armons les enseignants d'outils pédagogiques plus performants et donnons aux élèves l'envie d'apprendre.

Que la société s'interroge sur les missions de l'école à une époque de grandes remises en question nous paraît légitime et sain. Mais penser qu'il suffit d'imposer les notes pour retrouver l'univers idéalisé de sa propre scolarité est un leurre. C'est oublier sur certains points que l'école d'hier n'est ni adaptée aux élèves d'aujourd'hui ni aux besoins de la société actuelle. Citons à ce propos Denis De Rougemont: *Il existe des gens qui s'attendrissent sur leurs souvenirs de classe. C'est qu'ils les confondent avec ceux de leur enfance et les font indûment participer de la même grâce.*

Conclusion

Certes, tout système est appelé à évoluer et l'évaluation n'échappe pas à cette règle. Cette conviction a incité notre canton à participer activement aux travaux du Groupe de référence romand en matière d'évaluation. Elle l'a aussi conduit à analyser périodiquement les pratiques des enseignants. Des ajustements ont ainsi été introduits, qui tous ont contribué et contribueront encore à rendre l'appréciation du travail des élèves plus claire et le contact avec les familles plus régulier. Mais rien de semblable à cette volte-face que représenterait pour notre canton la réintroduction des notes dans les écoles primaires.

Ne nous trompons pas de combat. Notes ou codes, les défis que nous devons relever actuellement sont d'un autre ordre. Il s'agit d'élever le niveau d'instruction pour répondre aux exigences des milieux professionnels et aux besoins de la société, de développer au mieux les compétences de chaque élève et, parallèlement, de lutter contre l'échec scolaire. Tout cela dans un souci d'harmoniser nos structures avec celles des autres cantons ainsi que nous l'imposent les nouveaux articles de la Constitution fédérale, les projets Harmos ou ceux de la future Convention romande.

En bref, nous devons:

1. Relever les défis prioritaires qui nous sont assignés: école enfantine obligatoire, réorganisation des cycles à l'école primaire et à l'école secondaire, harmonisation des programmes sur le plan national, définition de standards nationaux et création d'outils d'évaluation permettant de mesurer les performances du système éducatif, instauration de l'horaire bloc et de la journée continue à l'école obligatoire, renforcement de l'apprentissage des langues secondes, introduction de l'anglais au niveau primaire, etc.
2. Renoncer à la réintroduction des notes et au débat qui en découlerait
3. Améliorer le système actuel, notamment l'information des parents et du public en général.