Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 11 décembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

La commission parlementaire HarmoS-Filières,

composée de M^{mes} et MM. Jean-Claude Guyot, président, Patrick Herrmann, vice-président, Françoise Gagnaux, rapporteure, Marie-Claude Fallet, Olivier Lebeau, Christian Hostettler, Claude Guinand, Daniel Ziegler, Françoise Jeandroz, Corine Bolay Mercier, Eric Flury, Nathalie Wust, Jean-Pascal Donzé, Anne-Frédérique Grandchamp et Jean-Louis Gyger (*présent aux deux premières séances et démissionnaire*) et remplacé par Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission HarmoS-Filières s'est réunie à quatre reprises les 19 novembre, 26 novembre et 2 décembre 2013 ainsi que le 13 janvier 2014.

Le Conseil d'Etat par sa cheffe du DEF, M^{me} Monika Maire-Hefti, son secrétaire général, et son adjoint, le chef de projet en charge du dossier, le chef de service de l'enseignement obligatoire (SEO) et son adjoint ainsi que l'assistante parlementaire ont assistés à toutes les séances de la commission.

La première séance a été consacrée à l'organisation des travaux de la commission et à la présentation, par le Conseil d'Etat, des résultats obtenus suite à la consultation du projet de rapport portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Les deux séances suivantes se sont portées sur le nouveau rapport du Conseil d'Etat, retravaillé sur la base du premier en y intégrant les remarques obtenues lors de la dernière consultation générale de 2013. La version finale du rapport a été étudiée lors de la dernière séance.

Tout d'abord, la commission relève la qualité du rapport et remercie les auteurs de leur travail. De plus, au cours de ces quatre séances qui se sont déroulées dans un excellent climat, de nombreuses explications et réponses aux questions ont été données apportant des clarifications dans ce dossier complexe.

Pour rappel, la commission HarmoS-Filières a succédé à la commission HarmoS qui avait été créée initialement pour assurer le suivi de projet HarmoS et son implantation dans le canton de Neuchâtel. Au travail de la commission, est venu se rajouter le nouveau rapport portant sur le projet de rénovation des filières au cycle 3, raison du changement d'appellation de la commission. La commission actuelle aura un futur dossier à traiter relatif à la pédagogie spécialisée et la question se pose de devenir une commission thématique et non plus temporaire. Le président et deux commissaires prépareront une proposition à ce sujet.

Venons maintenant à la présentation des résultats obtenus suite à la consultation du projet de rapport portant sur la rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Lors de la consultation générale, toutes les entités consultées sauf une, ont répondu à cette demande. Le service de l'enseignement obligatoire (SEO) a établi une synthèse des réponses obtenues, qu'il a ensuite regroupées par chapitre. Les réponses ont été séparées en deux grands groupes, celles émanant des enseignants et celles des autres entités consultées. La conseillère d'Etat, M^{me} Maire-Hefti fait part de sa légère déception du faible pourcentage (8%) de réponses reçues de la part des enseignants et s'interroge sur les raisons y relatives, s'agit-il d'indifférence ou au contraire de plébiscite du projet. Cela est discuté à nouveau, lors de la séance du 13 janvier 2014 en lien avec l'article paru dans l'Express du 21 décembre 2013, "les modalités de la réforme divisent". La conseillère d'Etat estime essentiel de restaurer la confiance entre le département et l'ensemble du corps enseignant, ces professionnels du terrain, sans qui, la rénovation du cycle 3 est impossible. Elle se rendra prochainement avec des représentants du SEO dans tous les centres scolaires pour présenter le rapport et répondre aux diverses questions. Une attention particulière doit être donnée aux enseignants qui appliqueront sur le terrain cette rénovation qui peut générer chez certains d'entre eux une forte appréhension face à de tels changements dans leur travail au quotidien. Dans ce rapport, il est vrai, des inconnues existent encore telles le suivi des élèves (anciennement la maîtrise de classe), l'accompagnement des enseignants dans ce processus de rénovation, les conditions d'entrée précises dans les formations obligatoires et le volet de l'enseignement spécialisé. Des groupes de travail sont constitués sur ces thèmes et le processus se met en place sur plusieurs années. Tout cela est primordial pour l'intérêt général, en particulier celui de l'élève qui reste au centre de ce nouveau système.

De cette consultation, il ressort quatre grands thèmes qui ont suscité des remarques, des demandes de clarification et de précision:

- *Les langues et cultures de l'Antiquité (LCA)*: besoin de préciser leur place: les LCA resteront une discipline à part entière dont pourront bénéficier tous les élèves dès la 9^e.
- *Les mesures de soutien pédagogique*: besoin de clarifier les mesures de soutien: une réserve financière a été constituée pour octroyer des moyens supplémentaires en faveur des élèves rencontrant des difficultés scolaires.
- *Les moyens financiers à disposition pour la mise en place des groupes à niveaux supplémentaires*: besoin de préciser les coûts: l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires a été modélisée et chiffrée.

L'étude, chapitre par chapitre, du rapport a généré de nombreuses discussions entre les participants aux séances de la commission.

En préambule, lors de la première séance, quatre remarques sont effectuées:

- Veiller à ce que tous les cercles scolaires aient un fonctionnement similaire, en particulier en ce qui concerne l'appui aux élèves en difficultés scolaires.
- Se questionner sur l'éviction des généralistes de la 11^e année sachant que les généralistes ont plus l'habitude que les spécialistes de travailler avec les élèves des classes de préprofessionnel.
- Prévoir que le processus de rénovation se fasse dans les meilleurs délais car cette réforme va prendre beaucoup de temps pour se mettre en place.
- Analyser les incidences logistiques (locaux) résultant de l'instauration des cercles scolaires.

Les quatre remarques précitées ont été prises en compte dans le rapport. Concernant les ressources humaines, un groupe de travail planche sur l'accompagnement des généralistes et des spécialistes. Quant aux moyens alloués au soutien, une enveloppe

complémentaire va être créée. En ce qui concerne les élèves aux besoins éducatifs particuliers cela fait l'objet d'une réelle attention. Au sujet de l'incidence logistique, des discussions ont eu lieu en séances du CDCIP avec les conseillers communaux, durant lesquelles, il est ressorti une certaine marge de manœuvre, flexibilité au niveau des horaires, l'instauration de classes itinérantes et une répartition optimale des locaux. Les situations sont différentes selon les centres scolaires et des solutions intermédiaires peuvent être trouvées. Dans le système romand actuel, il y a une salle fixe attribuée à une classe. Or, il a été constaté que les élèves occupent la moitié du temps la classe.

Examen du rapport du Conseil d'Etat

Résumé

Aucun commentaire.

Chapitre 1 – Introduction

Diagramme "Temps de travail" 12%: les chiffres de ce diagramme émanent d'une recherche faite par l'IRDP, mais ces pourcentages sont fluctuants et donnés à titre indicatif.

Chapitre 2 – projet de rénovation des filières au cycle 3

Aucun commentaire.

Chapitre 3 – Description du projet

L'avis des parents est demandé seulement dans certains cas de figure bien définis et limités (moyenne annuelle entre 4,50 et 4,75) et seulement lors de situations où il y a hésitation, soit 12% d'élèves. Cette possibilité offerte aux parents est un moyen de les responsabiliser dans le processus scolaire de leur enfant et d'initier une forme de contrat avec eux. Il est précisé que les épreuves de fin de 8^e et de 9^e n'ont pas la même importance que par le passé. Avec l'avis du conseil de classe et l'avis des parents, les épreuves sont l'un des trois critères (deux concordants) permettant d'orienter, pour les disciplines à niveaux, les élèves dont la moyenne est comprise entre 4,50 et 4,75. Pour la majorité des élèves, c'est la moyenne obtenue durant l'année qui est prise en considération pour l'entrée dans le niveau 1 ou le niveau 2.

La réorganisation du travail, induite par cette rénovation, sera rétribuée par l'équivalent d'une demi-période de décharge par enseignant engagé dans les niveaux durant les trois premières années de la mise en œuvre de la rénovation. La question se pose de savoir si pour les enseignants, en particulier les jeunes enseignants qui devront travailler avec ce nouveau système si cette durée de trois ans est suffisante.

Aujourd'hui, la HEP forme déjà des enseignants du Jura ayant un système similaire à notre futur système. La question du suivi des élèves (anciennement maîtrise de classe) se pose. L'équipe pédagogique assure le suivi des élèves. Un référent est désigné "enseignant titulaire" pour suivre un groupe d'élèves. Cette mission reste prioritaire pour assurer un suivi personnalisé de l'élève. Dans ce nouveau fonctionnement, la collaboration entre les enseignants est essentielle. En 9^e cela ne devrait pas poser de problème, en revanche, les difficultés seront plus importantes en 10^e et 11^e car 2/3 des périodes sont à niveau. Le suivi des élèves s'effectue de la 1^e à la 11^e année dans le cadre d'une seule direction d'école (centre scolaire) et au travers des conseils de classe et des référents.

La question se pose du maintien et de l'organisation des courses d'école, tradition bien liée à la classe. Il est répondu que cela se poursuivra. Il y aura toujours des personnes de référence pour l'accompagnement des élèves et il est précisé qu'un accent sera porté sur le suivi pédagogique ainsi que sur les directives sécuritaires utiles à ces sorties extérieures. La fonction de maître de classe va évoluer mais le suivi de groupe sera assuré. De plus, l'esprit de groupe est un élément fondamental de l'enseignement qui

n'est pas remis en question dans cette rénovation du cycle 3. Les directions des centres scolaires veilleront à cela en particulier.

Une réflexion se poursuit sur ce thème dans un groupe de pilotage qui a déjà fait des propositions après avoir observé la pratique valaisanne. L'expérience du Valais montre que les choses se mettent en place progressivement au fil des années.

Les classes de transition n'existant plus, la plupart des élèves de 7^e année en grande difficulté scolaire qui précédemment rejoignaient les classes de transition suivront leur cursus en 8^e avec du soutien spécifique. Il faut préciser que les classes à effectifs réduits de l'école ordinaire (classes spéciales) du cycle 2 en 5^e, 6^e, 7^e prendront aussi en compte les élèves de 8^e année. Les ressources des classes de transition seront transférées dans les classes de 8^e sous forme de 37 périodes de soutien.

Pour rappel, dans le cadre cantonal fixé, l'octroi et la gestion des mesures de soutien relèvent des autorités scolaires régionales concernant les mesures ordinaires et de l'OES (office de l'enseignement spécialisé) concernant les mesures renforcées.

Au sujet des mesures ordinaires, le SEO discute actuellement avec les directions des centres scolaires pour veiller à une équité de traitement entre les cercles scolaires. Il est envisagé de leur attribuer une enveloppe articulée en pourcent (3%, à confirmer) dans le cadre cantonal fixé. Il est précisé que les directions disposent de la liberté d'action dans le cadre du respect du cadre budgétaire et de la loi cantonale de l'enseignement obligatoire.

Dans le cadre du SEO, un groupe de travail s'est réuni pour redéfinir toutes les mesures ordinaires et il est rappelé qu'un nouveau rapport sera consacré spécifiquement à la pédagogie spécialisée dont font partie les mesures renforcées.

Une réflexion est initiée sur les classes de réinsertion du comportement quant à leur intégration dans les cercles scolaires ou en institution.

Chapitre 5 – Conséquences sur les familles

Aucun commentaire.

Chapitre 6 – Vers les formations du post obligatoire

En 11^e année, tous les enseignements seront donnés par des spécialistes, y compris en classe hétérogène. Il s'agit d'exigences fédérales en ce qui concerne les élèves optant pour la voie académique. Toutefois, l'école va travailler avec les ressources en place et il y aura différentes phases d'adaptation (actuelle, transitoire et future) et à terme, il est prévu une spécialisation des généralistes qui ont la possibilité d'effectuer une formation complémentaire.

La 11^e année sera considérée comme une première année de lycée. La possibilité d'un élève de 11^e de changer d'orientation en cours de route est actuellement en discussion entre les directions des écoles obligatoires et du post obligatoire en sachant qu'il y a trois années pour finaliser cette rénovation. L'idée est de maintenir une certaine flexibilité pour le bien-être des élèves et la volonté est de ne pas figer les choses et il est évoqué l'existence de passerelles dans le monde professionnel.

Chapitre 7 – Conditions d'entrée dans les formations du post obligatoire

Dans la première version du rapport, les conditions d'entrée et les profils pour les CFC n'étaient pas mentionnés et il est demandé de définir des critères en établissant des profils précis. Cet élément pertinent apparaît dans la version finale du rapport qui est soumis aujourd'hui au Grand Conseil.

Chapitre 8 – Statut des enseignants dans cette nouvelle structure

Il est suggéré que les généralistes puissent enseigner au niveau 1 car il est dommage de se priver des capacités professionnelles des enseignants du préprofessionnel. Cette

question n'est pas tranchée et va faire l'objet de discussions avec les syndicats mais comme déjà dit, il faut faire avec les forces en présence et à l'avenir, la proportion des enseignants spécialistes ira en augmentant puisqu'aucun nouveau généraliste, en principe, ne sera engagé au cycle 3. Il apparaît qu'en 9^e et 10^e, les généralistes enseigneront au niveau 1. La réflexion devrait aussi être faite pour le maintien des généralistes au niveau 1 de la 11^e considérant qu'ils connaissent bien les élèves de préprofessionnel et les associations du travail. Un groupe de travail s'attelle à définir les objectifs de la formation complémentaire qui devrait être donnée par la HEP aux enseignants généralistes qui deviendront des enseignants spécialistes. Il sera proposé de rendre obligatoire la validation des compétences. Pour ce faire, un référentiel métier va être établi en adéquation avec les objectifs fixés par le PER. A propos des modules de formation, plusieurs plateformes ont été mises en place avec d'autres cantons avec pour objectif d'utiliser les moyens et ressources à disposition.

Les enseignants généralistes qui auront fait la formation complémentaire en cours d'emploi pourront enseigner en 9^e et 10^e aux niveaux 1 et 2 et en 11^e au niveau 1.

Le travail des généralistes va changer et de nouvelles responsabilités vont leur être confiées. Cette rénovation peut être l'élément déclencheur pour une revalorisation des statuts des enseignants. Aujourd'hui, les différences salariales existantes entre généralistes et spécialistes enseignant en 8^e peuvent être de 1000 francs par mois pour des prestations dans une même classe. C'est un élément qui est ressorti lors de la consultation générale.

Chapitre 9 – Accompagnement du corps enseignant du cycle 3

Au cycle 3, les généralistes enseigneront trois disciplines et les spécialistes en auront deux. Il apparaît adéquat que les enseignants puissent élargir leur palette d'enseignement car un nombre de 8 voire 9 enseignants qui interviennent dans une même classe n'est pas idéal.

Chapitre 10 – Coûts de la rénovation

La décharge dont bénéficient les maîtres de classe aujourd'hui n'est pas remise en question et il est rappelé qu'un groupe de travail se penche sur le thème de l'accompagnement des élèves.

Il est relevé un dépassement de 500.000 francs sur les trois années en ce qui concerne le soutien pédagogique.

Les informations liées à la répartition des effectifs dans les niveaux 1 et 2 étant d'ordre technique, il est préférable qu'elles soient intégrées dans les annexes. Au cycle 3, la moyenne des effectifs des classes est de 18,9 élèves et de 18,1 au cycle 1.

Au sujet de la formation continue spécifique demandée par le canton, la commission rend attentif le Conseil d'Etat à ce que le canton prenne en charge uniquement les modules spécifiques mis en place spécialement pour la rénovation du cycle 3 dans le canton de Neuchâtel. A titre d'exemple, un module sur le thème de la différenciation est nécessaire à tous les enseignants BEJUNE et ne serait pas à considérer comme module spécifique à charge de notre canton.

Chapitre 11 – Conséquences financières

Un concept cantonal relatif aux mesures d'aide est en cours de finalisation. Des enveloppes complémentaires seront définies, en collaboration avec les directions d'école et elles feront l'objet de directives départementales. Il est assuré qu'aucune économie ne sera faite sur le soutien pédagogique.

L'importance des coûts informatiques est relevée. Bien que les programmes existants seront utilisés, l'instauration de ce nouveau système devrait nécessiter l'achat d'un nouveau programme spécifique (100.000 francs).

En travaillant sur une meilleure orientation ainsi que sur une plus grande motivation des élèves, cela devrait avoir une influence positive et diminuer le nombre de redoublements.

Chapitre 12 – Modifications légales

Pas de commentaire.

Annexe 1

Si un élève souhaite changer d'orientation en 11^e année, les conditions d'accès doivent être discutées avec les directions.

Annexe 2

Pas de commentaire.

Annexe 3

Pas de commentaire.

Annexe 4

Pas de commentaire.

Annexe 5 et 6

Pas de commentaire.

Annexe 7

Conformément aux décisions de la commission, toutes les explications relatives au modèle de calcul figurent dans cette annexe.

A l'unanimité des membres présents, les commissaires donnent un préavis positif pour le projet de rapport lors de la séance de commission du 2 décembre 2013. En date du 13 janvier 2014, à l'unanimité des membres présents, la commission accepte le rapport final 13.051 - Rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Le groupe PopVertsSol soutient ce projet mais précise toutefois qu'il le fera à la condition que les budgets mentionnés ne fassent pas l'objet de coupe financière de la part du Grand Conseil.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Postulat déposé (cf. annexe)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil d'accepter son postulat 14.109, du 30 janvier 2014, rapport d'information 2018 concernant la mise en place de la rénovation du cycle 3

Vote du rapport

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 30 janvier 2014

Au nom de la commission HarmoS-Filières:

Le président,
J.-C. GUYOT

La rapporteure,
F. GAGNAUX

30 janvier 2014

14.109

Postulat de la commission HarmoS-Filières

Mise en place de la rénovation du cycle 3

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport d'information détaillé sur la rénovation du cycle 3 au terme de la phase de mise en place de trois ans, soit en 2018.

Développement

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat (CE) soumet un rapport de qualité mais certaines inconnues persistent sachant que la mise en place de ce nouveau système s'inscrit sur plusieurs années.

Le projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9 à 11, constitue une transformation majeure de l'organisation du système scolaire. Le suivi institutionnel est assuré par le comité de pilotage (COFIL) et la commission HarmoS-Filières. Une analyse externe est effectuée par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). Cet institut élabore une analyse durant trois ans. Parallèlement, plusieurs groupes de travail sont créés sur des thèmes tels que le suivi des élèves, l'accompagnement, la formation et le statut des enseignants, la logistique et l'accès au post obligatoire.

Pour suivre et accompagner au mieux les changements liés à cette réorganisation, le CE est prié de transmettre au Grand Conseil un rapport d'information détaillé en 2018 concernant l'application sur le terrain (centres scolaires, corps enseignant, élèves, familles). Effectivement, en 2018, les principaux changements liés à cette rénovation seront mis en place et le CE aura entre ses mains notamment l'analyse faite par une instance indépendante, l'IRDP.

Ce rapport d'information permettra au législatif de prendre des mesures, si besoin est, pour adapter au mieux cette rénovation du cycle 3.