

DIP – Anne Emery-Torracinta – Rapport d'activités sur l'année 2021

Chères et chers camarades,

Vous trouverez ci-dessous mon rapport d'activités pour l'année 2021.

Même si nous avons toujours pu garder les écoles ouvertes, l'année 2021 a bien évidemment été marquée par la poursuite de la crise sanitaire. Les vagues successives de la pandémie nous ont obligé à devoir adapter régulièrement les plans de protection des écoles. Ces modifications continuelles, comme la gestion des absences du personnel et des élèves, ont nécessité un travail supplémentaire important. Mais grâce à un engagement constant de nos collaboratrices et collaborateurs, à tous les échelons du département, nous avons pu continuer à répondre à nos missions en faveur des enfants et des jeunes.

Malgré la crise sanitaire, le département a continué d'avancer sur les projets en cours, même si cela s'est fait (et se fait encore) souvent par visioconférence et à un rythme un peu moins rapide qu'espéré.

Vous trouverez donc ci-après, de manière non-exhaustive, quelques-uns des chantiers en cours sur lesquels je souhaite porter un éclairage particulier. Il s'agit, notamment, de ceux qui représentent des axes forts de la législature et sur lesquels nous continuons à travailler malgré la pandémie. Je pense tout particulièrement à la lutte contre le décrochage scolaire et la mise en œuvre de la formation obligatoire jusqu'à 18 ans, la réforme du cycle d'orientation, la révision du dispositif de la protection des mineurs ainsi qu'aux travaux sur le numérique à l'école.

Enfin, malgré les efforts du groupe parlementaire socialiste pour trouver une majorité, je dois déplorer le refus du budget par la droite du Grand Conseil. Ce refus s'inscrit clairement dans une logique électoraliste – les élections cantonales de 2023 – et, pour le PLR, dans la politique de "terre brûlée" qu'il mène depuis la perte de l'un de ses deux conseillers d'Etat. Pour le DIP, alors que le nombre d'élèves augmente fortement chaque année, un fonctionnement selon le principe des "douzièmes provisoires" (soit avec les moyens de 2021) revient à péjorer la situation sur le terrain. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a déposé devant la commission des finances des demandes de crédits supplémentaires indispensables pour permettre d'assurer la rentrée dans de bonnes conditions et répondre aux nouveaux besoins, crédits qui ont obtenu au final une majorité (gauche + MCG) à la commission des finances, mais sans le soutien de la droite qui montre ainsi qu'elle est prête à voir se péjorer l'école genevoise.

1. Un jeune, un diplôme, un avenir : le taux de certification augmente régulièrement à Genève

Sans certification, il est très difficile aujourd'hui de trouver une place de travail. D'où l'importance de tout faire pour que les jeunes sortent du système scolaire en ayant obtenu un diplôme. Ainsi, de l'école primaire au secondaire II, le département a mis en place depuis des années une politique de soutien et de lutte contre le décrochage scolaire.

Cette politique porte ses fruits : en effet, selon les chiffres publiés chaque année par l'Office fédéral de la Statistique, le taux de "première certification du degré secondaire II obtenu jusqu'à l'âge de 25 ans" augmente régulièrement à Genève.

Alors que Genève était le canton avec le plus bas taux de certification en 2015 et en dépit de ses caractéristiques très urbaines et multiculturelles, il s'approche désormais de la moyenne nationale : 89.3% à Genève pour une moyenne nationale de 90.9%. Genève intègre même le trio de tête des cantons romands¹.

Taux de première certification du degré secondaire II

2015	83,4%
2016	84,8%
2017	86,7%
2018	87,5%
2019 ²	89,3%

Parmi les différents dispositifs qui contribuent à cette évolution favorable, il convient de citer notamment CAP Formations. Créé en 2013, ce programme s'adresse aux jeunes de 15 à 25 ans en décrochage scolaire ou en rupture de formation et qui n'ont encore jamais obtenu de titre du secondaire II. CAP Formations leur propose des activités de soutien et d'aide au retour en formation. Sur dix jeunes sans certification à bénéficier de ce dispositif, sept retrouvent une formation. Deux ans plus tard, sur dix jeunes réintégrés, huit suivent toujours la formation qu'ils ont reprise. Ces résultats viennent confirmer l'adéquation du dispositif au regard des objectifs que s'est fixés le département.

La mise en œuvre, à la rentrée 2018, de la formation obligatoire jusqu'à 18 ans devrait également permettre d'améliorer encore ce taux dans les années à venir. En effet, depuis son introduction, on note d'ores et déjà une diminution du décrochage scolaire. Chez les mineurs, il n'existe quasiment plus: alors qu'ils étaient environ 550 à décrocher chaque année jusqu'en 2018, ils ne sont plus qu'une trentaine aujourd'hui.

Ces bons résultats s'inscrivent dans la ligne de ceux publiés par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) en mai 2019. Son étude comparant les compétences fondamentales des élèves suisses avait notamment révélé le bon

¹ Jura : 90.8%, Valais : 90%, Genève : 89.3%, Fribourg : 89.2%, Vaud : 87.6% et Neuchâtel : 85.4%.

² Ces taux sont calculés par la Confédération sur la base d'une moyenne de trois années. Ainsi, celui de 2019 représente une moyenne de 2018, 2019 et 2020. Celui de 2018 une moyenne de 2017, 2018 et 2019, etc.

positionnement des élèves genevois en lecture à la fin de l'école primaire. Genève se situait alors dans le trio de tête des cantons suisses.

Ils confirment que l'échec scolaire n'est pas une fatalité et qu'une politique volontariste des pouvoirs publics – à l'image de celle qui a toujours été menée par les socialistes – contribue largement à la réussite scolaire.

2. La réforme du cycle d'orientation

La réforme du cycle d'orientation, adoptée en novembre dernier par une large majorité du Grand Conseil (Alternative, PDC, MCG) s'inscrit dans cette même volonté de permettre à tous les élèves de réussir. Prévue initialement pour entrer en vigueur à la rentrée 2022, le lancement d'un référendum contre la loi a nécessité de repousser sa mise en œuvre à 2023. Il est indispensable que le parti socialiste s'engage fortement pour gagner la votation populaire prévue le 15 mai prochain !

En quoi consiste cette réforme ?

En 2011, une nouvelle structure du cycle d'orientation (nCO) avait été mise en place. Proche du cycle des origines (divisé alors en trois sections), son évaluation a néanmoins montré la nécessité de revoir le modèle afin de pouvoir mieux répondre aux besoins de tous les élèves, notamment des plus fragiles. C'est pourquoi, en octobre 2019, le département a présenté son projet de réforme, CO22.

Le nCO se voulait une structure unique et lisible visant notamment à renforcer l'orientation grâce à une école plus exigeante pour tous, mais pas plus sélective, ainsi qu'à lutter contre les inégalités sociales.

Or, malgré l'engagement important de tous les professionnels au sein des établissements et contrairement aux attentes, l'analyse montre que depuis 2011, l'orientation des élèves à la sortie du CO n'a pas été véritablement modifiée.

De plus, le nCO a évolué vers une orientation plus sélective que promotionnelle et on assiste à un renforcement des inégalités sociales. A cela s'ajoute une diminution des élèves dans le regroupement le moins exigeant (5.9% des élèves seulement en 9ème R1 à la rentrée 2021). Cette situation aboutit non seulement à une forme de "ghettoïsation" de ces classes, guère favorable aux apprentissages (avec des résultats scolaires problématiques), mais pose aussi des problèmes de gestion de classe et d'organisation, tout en imposant des déplacements d'élèves entre écoles.

Des changements sont donc impératifs afin que la mission du cycle et l'action des professionnels soient porteuses auprès de tous nos élèves. Ainsi, depuis 2019, de nombreux groupes de travail incluant tous les partenaires de l'école (enseignants, directions, chercheurs, parents, représentants du monde professionnel, etc.) ont permis l'élaboration d'un nouveau modèle pour le CO.

La nouvelle structure proposée se veut une transition en douceur entre l'école primaire hétérogène (tous les élèves dans la même classe avec le même niveau d'exigence) et le secondaire II séparé en filières distinctes. Elle s'inspire de ce qui se fait ailleurs – notamment sur le pan international – et s'inscrit dans la tendance romande : le Valais, Neuchâtel et le Jura ont déjà des systèmes similaires.

En 9^{ème} année, les élèves seront tous dans la même classe et suivront le même programme, avec toutefois des niveaux différents en maths et en allemand (principe de la "mixité"). En 10^{ème}, les disciplines à niveau augmenteront (français et anglais en plus) et les options seront introduites (latin, sciences, etc.). En 11^{ème}, les élèves seront orientés soit dans la voie "maturité" (menant directement à la maturité gymnasiale ou professionnelle), soit dans la voie "certificat" (menant au CFC ou au certificat de l'ECG, sachant qu'une maturité professionnelle ou spécialisée est toujours possible après le CFC ou le certificat de l'ECG). Des aménagements spécifiques sont prévus afin de répondre aux besoins de tous les élèves. Notamment des dispositifs pour les élèves les plus fragiles ayant de grandes difficultés, des aménagements de la grille horaire pour les jeunes talents sportifs ou artistique et la possibilité d'un parcours accéléré pour certains élèves ayant beaucoup de facilité.

Si la loi adoptée par le Grand Conseil modifie la structure du cycle, la réforme est plus globale. En effet, une réforme scolaire se limitant à changer la structure sans s'intéresser aux acteurs ne donnera pas tous les résultats escomptés. C'est pourquoi les groupes de travail planchent également sur le climat d'établissement, la posture des élèves, ainsi que sur les compétences et les pratiques professionnelles des enseignants, clés de la réussite de leurs élèves. La formation et l'accompagnement des enseignants a déjà commencé et est prévue sur quatre ans.

Le travail porte également sur l'adaptation des grilles horaires (ces dernières ne figurent pas dans la loi). Pour améliorer l'orientation des élèves, il a d'ores et déjà été décidé qu'en 10^{ème} et en 11^{ème} année, tous les élèves auront chaque semaine deux périodes consacrées à l'information et l'orientation scolaire et professionnelle afin de les accompagner dans la construction de leur projet de formation. Actuellement, seul un tiers des élèves du CO (ceux des sections scolairement moins exigeantes) ont deux périodes à cet effet.

3. Révision du dispositif de protection des mineurs

Le département a communiqué en janvier 2020 sur la révision du dispositif de protection des mineurs, le projet HARPEJ (pour "harmonisation de la protection des mineurs").

En effet, la mission de protection se situe toujours sur une ligne de crête, avec le risque d'en faire soit trop, soit trop peu, suscitant de manière récurrente certains questionnements: des placements sont-ils abusifs, la séparation des pouvoirs dans la décision est-elle bien réelle, etc.? D'autres constats méritent d'être soulignés, comme les nombreux changements qui touchent les familles ainsi que l'augmentation du nombre de séparations parentales conflictuelles.

Face à ces constats, le département a présenté quatre axes de renforcement et d'amélioration du dispositif de protection des mineurs à Genève. Ils sont travaillés aujourd'hui avec tous les partenaires internes et externes du département : collaborateurs, tribunaux, foyers, familles, etc.

- Transformer les approches en matière de soutien à la séparation parentale avec l'étude des conditions pour instaurer un modèle du type de celui de "Cochem". Ce modèle – que l'on trouve en Allemagne, en Belgique, à Bâle et sous forme de projet pilote en Valais (Monthey) – recherche un consensus parental avant toute décision judiciaire. Il s'agit d'intervenir au plus vite, afin d'éviter que l'enfant ne puisse devenir l'enjeu d'un conflit entre les parents. Ces derniers sont considérés comme des partenaires qui doivent être

impliqués dans la solution à trouver dans l'intérêt de l'enfant. Cette approche mise sur la collaboration de différentes instances (autorités judiciaires, avocats, protection des mineurs et services de consultation) afin de véhiculer un message commun et d'amener les parents à trouver des solutions pacifiques. L'expérience montre que, dans la majorité des cas, des solutions solides sont trouvées.

- Améliorer la qualité de l'évaluation de l'enfant en danger en disposant de références et d'indicateurs partagés. La mise sur pied d'un groupe de travail interdépartemental, incluant des parents, aura pour objectif d'aboutir à une nouvelle grille d'évaluation. Parallèlement, une analyse approfondie des "clauses péril" a été menée et un projet de loi déposé en 2021 pour mieux encadrer ce type de décision.

- Adapter l'offre du dispositif de protection

Concernant les placements, qui doivent rester "l'ultima ratio", il s'agira notamment de revoir comment et quand la fin d'un placement peut être envisagée et préparée avec la mise en place d'une plateforme de sortie regroupant les partenaires institutionnels concernés.

Le DIP a également mené une analyse complète sur les mesures ambulatoires (AEMO – assistance éducative en milieu ouvert) et sur leur impact, ainsi que sur les possibilités de les développer.

La lutte contre les hospitalisations dites "sociales" se poursuivra, notamment par l'élaboration d'un projet de décentralisation de ces places d'urgence et le renforcement des dispositifs de soutien à la parentalité. Ainsi le département a demandé des moyens supplémentaires pour élargir l'offre d'accompagnement des familles. Il s'agit notamment de familles – souvent des mères seules – avec des bébés (nouvelle structure résidentielle parents-enfants) ainsi que le développement d'une section d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) au service de protection des mineurs (SPMi) afin d'accompagner les situations les plus complexes (notamment pour les familles avec des adolescents).

Enfin, afin d'apporter la possibilité d'une analyse externe sur les situations les plus complexes et développer le dialogue avec les parents, un comité d'éthique externe est prévu.

- Revoir les missions, la gouvernance et le fonctionnement du SPMi

Des analyses externes complémentaires ont été menées en 2019, la première sur la gouvernance du service, la seconde sur les conditions de travail du personnel. Elles sont à la base d'un travail déjà en cours sur le fonctionnement du service, la ligne managériale et la qualité des prestations délivrées.

De plus, le périmètre des interventions du SPMi sera revu, notamment afin de permettre aux intervenants d'être plus présents sur le terrain. La création de la section d'AEMO dont il est question plus haut en est un exemple.

4. Enseigner au numérique

Indépendamment même des expériences liées à la période COVUD, le numérique est en passe de transformer l'école genevoise en profondeur. Il provoque en effet des changements considérables dans la façon d'apprendre : les élèves apprennent à travailler par projet et développent leur autonomie et leur capacité d'adaptation, indispensables dans un monde en perpétuelle évolution. Le rôle des enseignant-e-s se transforme : n'étant plus les seuls détenteurs des connaissances, ils doivent organiser leur transmission, devenant ainsi des médiateurs du savoir et des facilitateurs d'apprentissage.

Dans cette perspective, l'objectif du département est de promouvoir la citoyenneté numérique : il s'agit d'accompagner les élèves dans l'acquisition des connaissances et des compétences nécessaires pour jouer le rôle de citoyens numériques compétents, égaux, responsables, autonomes, actifs et protégés contre les dangers inhérents à l'abus d'écrans et aux dérapages sur les réseaux sociaux.

Cet enseignement large, touchant à la fois à la science informatique et à la culture numérique, concerne toutes les disciplines d'enseignement et tous les degrés du primaire au secondaire II. Les plans d'études sont en cours de révision pour introduire cet enseignement qui, il faut le rappeler, peut se faire de manière "débranchée", notamment à l'école primaire.

Le déploiement de l'enseignement au numérique est prévu progressivement dans tous les degrés d'enseignement entre 2021 et 2025.

Il nécessite également le renforcement de certains équipements. C'est pourquoi, deux projets de loi déposés en 2021 sont en discussion au Grand Conseil : Le PL 13010 (<https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13010.pdf>) sur la connectivité (wifi) au secondaire et le PL 13011 (<https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13011.pdf>) sur le renforcement des équipements – ordinateurs, robots, tablettes, etc.

5. Faire face à la hausse des troubles chez les enfants

- Depuis quelques années, on assiste à une hausse des troubles chez les enfants, notamment les troubles du développement, du comportement, du spectre autistique et du langage.

Cela provoque une forte hausse des élèves de l'enseignement spécialisé, plus élevée que la "démographie".

Ainsi, par comparaison, entre 2010 et 2020, l'augmentation des élèves du spécialisé a été de 15% alors qu'elle n'était que de 10% dans le régulier. L'écart se creuse encore depuis 2020, avec des prévisions de hausse de 20% dans le spécialisé d'ici 2025, alors qu'elles ne sont que de 5% pour le régulier.

Cette situation met sous tension le département et tout particulièrement l'OMP, l'Etat étant quasi-seul à assumer cette augmentation.

- C'est dans ce contexte que s'est produite la triste affaire du foyer de Mancy. J'ai bien sûr une pensée toute particulière pour les jeunes concernés et leurs familles qui avaient fait confiance à l'Etat et qui a failli dans sa mission.

Les différentes analyses ont montré que ce foyer avait mal fonctionné dès le départ et que les différentes alertes qui auraient permis de remédier aux différentes problématiques n'ont malheureusement pas été traitées comme elles auraient dû l'être. Ces analyses ont également montré que la problématique dépassait le cadre de l'OMP et même du DIP et qu'elle ne pourra se résoudre qu'en lien avec les autres départements (notamment le DI, le DCS et le DSPS), ainsi qu'avec les entités subventionnées qui prennent en charge des personnes, mineures ou adultes, en situation de handicap.

C'est dans ce sens que j'ai présenté le 3 mars un plan d'action volontariste, plan qui a le soutien plein et entier du Conseil d'Etat et qui nécessitera aussi des ressources supplémentaires : <https://www.ge.ch/document/presentation-analyse-externe-foyer-mancy-plans-action-du-dip>