

*Date de dépôt : 10 juin 2010*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

**au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> et MM. Marie-Paule Blanchard-Queloz, Pierre Kunz, Janine Hagmann, Philippe Glatz, Jacques Baud, Ivan Slatkine, Edouard Cuendet, Anne Mahrer, Stéphanie Ruegsegger, Pierre Froidevaux et Sylvia Leuenberger sur la politique cantonale en matière d'éducation musicale**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 22 avril 2005, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et Canton de Genève considérant :*

- l'article 16 de la loi sur l'instruction publique LIP (C 1 10) du 4 octobre 1989, « Enseignement dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique »: qui peut déléguer à des écoles externes la réalisation de certaines tâches d'enseignement ou de formation qui incombent au Département (annexe 1);*
- le rapport de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) Politique cantonale d'éducation musicale : Evaluation de l'impact des subventions des écoles de musique (1999) et ses recommandations;*
- le rapport du groupe de propositions (resp. J.-P. Ballenegger) Réforme de l'enseignement musical de base à Genève, 2003, ses propositions et son calendrier;*
- le rapport de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil sur ces deux rapports;*

*invite le Conseil d'Etat*

- *à se prononcer sur les recommandations de la CEPP dans son rapport de 1999 « Politique cantonale d'éducation musicale. Evaluation des impacts des subventions des écoles de musique » invitant le Conseil d'Etat à préciser les objectifs poursuivis par l'éducation musicale, à réexaminer le soutien à cet enseignement et si oui sous quelle forme : subventionnement, aide à l'élève ou intégration dans l'enseignement public.*
- *à présenter au Grand Conseil sa politique en matière d'éducation musicale.*

## **REPONSE DU CONSEIL D'ETAT**

### **Préambule**

La motion 1616 sur la politique cantonale en matière d'éducation musicale a été renvoyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat le 22 avril 2005. Elle invite le Conseil d'Etat à se prononcer sur le constat très sévère et les recommandations de décembre 1999 de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP). Ces recommandations sont rappelées dans le Rapport de la Commission de contrôle de gestion relatif à l'enseignement musical (RD 563) à l'origine de la motion et annexé à cette réponse.

La réponse, ce jour, du Conseil d'Etat est liée à l'entrée en vigueur le 9 juin 2010 du nouvel article 16 de la Loi sur l'instruction publique, suite à l'adoption du PL 10238 par le Grand Conseil, le 13 mars 2009.

La nouvelle teneur de l'article 16 de la loi sur l'instruction publique (LIP) et son règlement concrétisent ainsi l'ensemble des travaux entrepris depuis 1999, ils dotent enfin notre canton d'une nouvelle politique cantonale en matière d'éducation musicale.

## **Le constat et les recommandations de la CEPP**

En 1999, la CEPP parvient dans son rapport aux 9 constats suivants:

1. La quasi-totalité du subventionnement étatique consacré à l'enseignement musical est attribué aux trois écoles de la Fédération genevoise des écoles de musique (FEGM): le Conservatoire de musique de Genève, le Conservatoire populaire de musique et l'Institut Jaques-Dalcroze. Ces subventions couvrent 75% des coûts de fonctionnement de ces institutions;
2. Les élèves suivant des cours de musique représentent seulement 25% des enfants de la scolarité obligatoire, issus le plus souvent de familles favorisées du point de vue de leur instruction, de leur catégorie socioprofessionnelle ou de leurs revenus;
3. Plus de la moitié des 12 000 élèves étudient en privé ou dans des écoles non subventionnées, sans pouvoir bénéficier d'un remboursement d'écolage;
4. Si les prestations offertes aussi bien par les écoles subventionnées que par les autres écoles et les professeurs privés le sont à satisfaction des parents, l'enseignement subventionné se distingue par une meilleure structure (examens, auditions) et des enseignants dûment certifiés, mais aussi par des listes d'attente plus longues;
5. Si les cours de la FEGM sont meilleur marché, l'obligation du solfège durant 4 ans rend au final le coût similaire entre les écoles non subventionnées et celles membres de la FEGM. Par ailleurs, si les personnes interrogées ne considèrent pas les tarifs d'écolage comme un obstacle à l'étude, elles jugent l'information sur la possibilité de remboursement insuffisante;
6. Les coûts moyens de formation subventionnée (cours instrumental) sont de l'ordre de 6 038 francs par an. Le coût horaire d'une leçon individuelle de 50 minutes est de 168 francs. L'écolage couvre 19 % du coût. Le coût total d'une formation non-professionnelle de piano se monte à quelque 107 000 francs, dont 91 000 francs à charge de l'Etat;
7. Si l'effort du canton de Genève est plus important que celui produit par les autres cantons, aides cantonales et communales confondues, la charge horaire d'un enseignant genevois est par contre moins élevée que dans les autres écoles comparées;
8. Les écoles privées offrant leurs services dans les régions géographiques non desservies par la FEGM, le canton de Genève se trouve dans une situation où cohabitent deux marchés parallèles;

9. La commission relève enfin que les objectifs de la formation d'amateur de qualité sont mal définis et que moins de 10% des élèves parviennent à la fin du cycle proposé aux enfants de 6 à 10 ans. Elle regrette que, faute de données précises, il ne soit pas possible de déterminer le coût d'une telle formation, que le contrôle qualité des prestations soit inexistant et la coordination défailante avec l'école publique.

**Sur la base de ces constats, la CEPP formule les 6 recommandations suivantes :**

1. Préciser les objectifs poursuivis par l'éducation musicale en établissant des priorités en matière de formation de base, de compétence instrumentale et de publics - enfants ou adultes - à qui s'adresser;
2. Réexaminer le soutien étatique à l'enseignement musical;
3. Mettre en place, si l'option du subventionnement à un enseignement délégué devait être toujours retenue, un mécanisme de contrôle et d'évaluation permettant de vérifier la réalisation des objectifs;
4. Etudier la mise en place de systèmes moins lourds, notamment en matière de durée des cours, pour permettre à davantage d'élèves de parvenir à la fin de leurs études;
5. Etudier la faisabilité de l'introduction d'une aide directe à l'élève, calculée en fonction du revenu du répondant financier, assortie d'une vérification de la progression de l'élève par un jury cantonal indépendant;
6. Etudier la possibilité de renoncer à un enseignement délégué en introduisant l'enseignement musical dans l'enseignement public.

**Le suivi des recommandations de la CEPP**

La nouvelle teneur de l'article 16 de la LIP « Enseignement de base dans les domaines de la musique, de la rythmique Jaques-Dalcroze, de la danse et du théâtre » et son règlement apportent plusieurs réponses aux recommandations formulées par la CEEP :

- a) Le domaine concerné est clairement défini: la musique, la rythmique, la danse et le théâtre, il en va de même du périmètre d'âge des élèves limité à 25 ans;
- b) Les écoles candidates au subventionnement sont soumises à une procédure d'accréditation conduite par un collège d'experts indépendant;

- c) Des directives en matière de structuration du réseau élargi des écoles sont formulées, prévoyant la création d'une instance de pilotage et de coordination (la confédération des écoles genevoises de musique). L'offre commune des écoles en réseau doit répondre à des conditions cumulées de qualité, de diversité, de complémentarité, d'équité et de durabilité;
- d) Il est demandé à l'ensemble des partenaires concernés, l'école publique, les hautes écoles et l'enseignement délégué, de collaborer en vue de la dispensation de l'offre d'enseignement la plus large et la plus complémentaire possible;
- e) Les institutions accréditées sont soumises à la règle des contrats pluriannuels de prestations. Les objectifs à atteindre et les outils de mesure de l'efficacité des prestations sont définis;
- f) Une commission cantonale est instituée, garante des échanges réguliers entre partenaires, de l'adaptation de l'offre par une adéquation des prestations à la demande;
- g) Les objectifs poursuivis, jugés flous par la CEPP en 1999, sont désormais clairement énoncés. Ainsi, l'enseignement de base de la musique, de la rythmique, de la danse et du théâtre vise à sensibiliser les élèves aux disciplines artistiques pour les amener, par une pratique régulière et la recherche d'un style personnel, à participer activement à la vie artistique de la cité ou accéder à l'enseignement professionnel du domaine;
- h) L'accès des élèves à l'enseignement professionnel est précisé. Il doit être favorisé par un enseignement intensif articulé à un dispositif d'études aménagées et par un enseignement préprofessionnel faisant l'objet d'une coordination active avec les hautes écoles spécialisées;
- i) Les plans d'études balisent le contenu et le déroulement de la formation, tout comme est pris en compte le souci de diversification et de cohérence des enseignements, articulés entre eux, par un dispositif de reconnaissance des acquis.

Il convient aussi de relever que l'étude, souhaitée par la CEPP, d'un éventuel renoncement à un enseignement délégué de la musique au profit d'un enseignement intégré à l'école publique a conclu au maintien d'un enseignement délégué, en raison notamment des priorités imposées à l'école genevoise par l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). Enfin, l'on précisera que le législateur a préféré une bonification sur l'écolage en fonction du revenu des parents à une aide directe à l'élève.

## Mise en œuvre du nouveau dispositif

Le Conseil d'Etat s'est engagé à maintenir à son niveau actuel l'enveloppe financière relative à l'enseignement musical de base.

En application de cette règle, les mesures suivantes sont à la base de l'élaboration budgétaire en cours pour l'exercice 2011 et le plan financier pluriannuel:

- augmentation de 1500 unités de la capacité d'accueil d'élèves;
- modulation du temps d'enseignement aux élèves, en fonction de leur âge et de leur niveau, sans nuire à l'objectif pédagogique;
- concentration de l'accueil jusqu'à l'âge-limite de 25 ans, des dérogations pouvant être accordées pour les cursus d'enseignement débutant tardivement en raison de la spécificité de l'instrument;
- augmentation raisonnable des tarifs d'écolage, pondérée en fonction des revenus familiaux imposables et élargissement aux élèves des nouvelles écoles accréditées du dispositif de remboursement partiel de l'écolage déjà appliqué dans les trois grandes institutions;
- mutualisation des services et supports, des données et des informations: gestion commune des inscriptions et des listes d'attente, de l'orientation, de la mobilité et du suivi des élèves;
- réallocation de la part de subventionnement cantonal de la haute école de musique (HEM) économisée suite au subventionnement fédéral intervenu à l'occasion de l'intégration de la musique dans l'offre de la HES-SO.

Sur la base de ces directives, des travaux sont en cours pour définir, sur les plans organisationnel et financier, les étapes de mise en place progressive du nouveau dispositif.

Dans ce contexte, on précisera les étapes d'ores et déjà franchies:

Treize institutions candidates à l'accréditation (les 6 institutions déjà subventionnées ainsi que 7 institutions non subventionnées) se sont soumises à la procédure prévue, conduite par un collège d'experts indépendant désigné par le Conseil d'Etat. Le collège d'experts a rendu son rapport le 11 mai 2010, devant servir de base à la décision départementale d'accréditation, susceptible de recours auprès du Tribunal administratif.

Le 9 juin 2010, le Conseil d'Etat a décidé l'entrée en vigueur immédiate de la nouvelle teneur de l'article 16 de la LIP et approuvé son règlement d'application. Le Conseil d'Etat a aussi procédé à l'élargissement du règlement concernant le remboursement partiel des écolages et étendu le droit au remboursement des cours à option au cycle d'orientation et dans l'enseignement post-obligatoire. Le même jour, le Conseil d'Etat a institué la commission cantonale pour l'éducation et l'enseignement artistiques, qui tiendra sa première séance à la rentrée scolaire 2010.

Les étapes suivantes de mise en œuvre s'organisent comme suit :

Les décisions d'accréditation pour une période de 7 ans seront délivrées aux écoles par le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) le 10 juin 2010. Il reviendra, dans la foulée, aux écoles accréditées de constituer leur structure fédérative (la confédération des écoles genevoises de musique), de définir consensuellement le périmètre des tâches communes à piloter et à coordonner, puis d'établir un projet de convention d'objectifs devant lier leur association au DIP. L'assemblée générale constitutive de la confédération des écoles genevoises de musique se tiendra le 15 juin 2010.

Enfin, dès la rentrée scolaire 2010, la réforme déploiera ses effets de manière progressive afin de permettre les ajustements nécessaires à l'instauration d'une cohérence fédérative, laquelle ne peut pas intervenir harmonieusement sous un simple coup de baguette, fût-elle celle d'un chef d'orchestre d'une philharmonie réputée.

## **Conclusion**

Cette réforme, l'une des plus longues menées par l'Etat, a été menée à bien en concertation permanente avec l'ensemble des partenaires. Elle vise à augmenter le nombre de bénéficiaires de cet enseignement public délégué, à élargir la diversité de l'offre tout en préservant sa qualité. L'élargissement du nombre des institutions accréditées interviendra dans le souci d'une efficacité opérationnelle sans toutefois porter atteinte au génie propre de chaque école désormais astreinte à une saine émulation au bénéfice de la communauté cantonale.

Cette réforme consacre enfin la conviction que les disciplines artistiques enseignées ne relèvent pas simplement du loisir ni de la culture générale mais concourent clairement et directement à la construction de la personnalité de ses bénéficiaires, dans la perspective tant de la conscience de nos racines patrimoniales que du désir de renforcement du « vivre ensemble », fondant l'avenir de notre communauté.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
François LONGCHAMP

Annexe: *Rapport de la commission de contrôle de gestion relatif à l'enseignement musical (RD 563)*

ANNEXE

**Secrétariat du Grand Conseil****RD 563  
M 1616***Date de dépôt: 24 janvier 2005**Messagerie*

- a) RD 563      **Rapport de la Commission de contrôle de gestion relatif à l'enseignement musical**
- b) M 1616      **Proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Marie-Paule Blanchard-Queloz, Pierre Kunz, Janine Hagmann, Philippe Glatz, Jacques Baud, Ivan Slatkine, Edouard Cuendet, Anne Mahrer, Stéphanie Ruegsegger, Pierre Froidevaux et Sylvia Leuenberger sur la politique cantonale en matière d'éducation musicale**

**Rapport de Mme Marie-Paule Blanchard-Queloz**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce rapport divers de la Commission de contrôle de gestion entre dans le cadre de son travail de suivi des rapports de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP).

Plusieurs de ces rapports ont déjà fait l'objet d'un rapport de la commission (RD 419-A et 441-A).

Le rapport de la CEPP relatif à la politique cantonale d'éducation musicale a été étudié par la Commission de contrôle de gestion lors de ses séances des 15 et 29 avril 2002, 3 novembre 2003 (audition de M. le conseiller d'Etat Charles Beer), 1<sup>er</sup> mars, 24 mai, 7 et 14 juin 2004 et 3 et 10 janvier 2005. La sous-commission constituée à cet effet était constituée initialement de M<sup>me</sup> de Haller et Monsieur Kunz. Le 1<sup>er</sup> mars 2004, M<sup>me</sup> de Haller, nommée au Conseil de fondation du Conservatoire, a été remplacée par M<sup>me</sup> Blanchard-Queloz.

## Préambule

En décembre 1999, la CEPP publiait un rapport «Politique cantonale d'éducation musicale : Evaluation de l'impact des subventions aux écoles de musique». Ce document lui avait été demandé par le Conseil d'Etat sur recommandation de la Commission des finances du Grand Conseil le 15 janvier 1999.

Dans le cadre de la problématique générale de l'impact des subventions, le rapport de la CEPP visait à apprécier les effets des subventions dans un secteur où coexistent des écoles plus ou moins fortement subventionnées et des écoles ou/et des enseignants non subventionnés. Les objectifs centraux étaient d'aider l'Etat :

- à mieux définir la mission des écoles de la « fédération » dans le cadre d'un contrat de prestations,
- de donner des points de référence permettant de mesurer les effets de l'application d'un tel contrat de prestations,
- de tester une méthode d'évaluation dans la perspective de son application à d'autres politiques faisant l'objet de subventions.

Quelques temps après la publication de ce rapport, la Présidente en charge du DIP à cette époque, a souhaité qu'une étude globale sur la formation et l'éducation musicales à Genève soit entreprise. Cette analyse devait déboucher sur une nouvelle organisation ou, pour le moins, sur un réaménagement de certaines pratiques. Il s'agissait plus particulièrement, pour le groupe de travail dirigé par M. J.-P. Ballenegger, de formuler des propositions pour :

- améliorer le système d'organisation de l'enseignement, l'objectif recherché étant de pouvoir répondre à la demande par une offre diversifiée, de qualité, en adéquation avec les besoins et les attentes de la population;
- rendre l'organisation et les structures d'enseignement plus souples, perméables et transparentes, le souci d'efficience, la volonté d'ouverture devant prédominer.

## I. LE RAPPORT DE LA CEPP

Le rapport de la CEPP répond de manière précise à cinq questions essentielles.

### *1. Quels sont les prestations des écoles subventionnées et leur coût ?*

Les trois écoles rassemblées en une fédération, à savoir le Conservatoire populaire de musique, le Conservatoire de musique de Genève et l'Institut Jaques-Dalcroze, bénéficient de subventions importantes. Celles-ci s'élèvent à plus de 30 millions de francs par an, les écoles subventionnées en touchant la quasi-totalité (97%). Pourtant une moitié seulement des 12 000 élèves fréquentant une école de musique suivent les cours d'une des trois écoles de cette fédération.

Le coût par élève en cours individuels (85% des élèves), soit 6038 F par an en moyenne dont l'écolage couvre le 19%, est deux à trois fois plus élevé que dans les écoles genevoises non subventionnées. Il est également bien plus élevé que dans la plupart des écoles de musique des cantons comparés. Dans ce contexte, il convient de noter qu'en cours collectifs, le coût par élève est réduit à 909 F en moyenne, 40% de ce montant étant pris en charge par l'écolage.

Globalement, un tiers des communes genevoises n'accordent aucune subvention directe, un tiers moins de 10 000 F et un tiers entre 10 000 F et 100 000 F. La Ville de Genève fait exception avec plus de 1 million de francs. Il convient de mentionner qu'ici ne sont pas prises en compte les subventions indirectes (mise à disposition de locaux, d'instruments) qu'il conviendrait de recenser, car celles-ci peuvent être très importantes selon les cas. Si 40% des communes déclarent collaborer avec d'autres communes pour offrir à leur population l'accès à des écoles de musique, aucune concertation n'existe entre les communes et le canton.

### *2. Quelles sont les caractéristiques des élèves des écoles subventionnées ?*

Environ un quart des enfants en scolarité obligatoire, soit une proportion élevée, suit actuellement des cours de musique, dont moins de la moitié dans une école subventionnée. Entre ces enfants et ceux qui n'ont jamais suivi de cours de musique existe un net clivage socioculturel. Les milieux favorisés sont davantage représentés, ce qui traduit bien l'importance du milieu familial sur la formation musicale de l'enfant. Proportionnellement, les écoles de musique de la fédération comptent plus d'élèves dont les parents disposent d'un revenu mensuel inférieur à 6000 F. Cette situation semble être due principalement au remboursement de 90% des écolages, réservé aux élèves de condition modeste inscrits dans les écoles de la fédération.

### *3. Dans quelle mesure l'enseignement diffère-t-il de l'enseignement non subventionné ?*

Les prestations des trois écoles subventionnées sont très diversifiées, mais pas davantage que celles dispensées par le secteur non subventionné pris dans son ensemble. Les locaux des écoles de la fédération apparaissent en général mieux adaptés. Par contre, l'organisation des écoles privées se révèle nettement plus souple et les cours y sont aménagés plus précisément en fonction des capacités des élèves. Les tarifs et les écolages annuels ne diffèrent pas significativement entre les écoles des deux secteurs. Par contre :

- les écoles subventionnées remboursent jusqu'à 90% de l'écolage sous certaines conditions de revenu;
- les réductions importantes y sont prévues pour les familles;
- contrairement au secteur subventionné, les listes d'attente n'existent quasiment pas dans les écoles privées.

### *4. Quel est l'impact des subventions sur l'enseignement offert ?*

#### *Qualité des cours*

Les appréciations des parents quant à la qualité des prestations des écoles de musique sont bonnes. Mais elles ne sont pas meilleures pour les écoles de la fédération que pour l'enseignement non subventionné. Il convient pourtant de souligner qu'il s'agit-là d'appréciations purement subjectives et qu'aucun instrument de mesure objectif de la qualité respective des enseignements privé et public n'est disponible.

Au plan du fonctionnement, il faut noter que les écoles de la fédération ont les moyens d'imposer le solfège à tous les élèves et de suivre la progression de ceux-ci grâce à des examens réguliers.

Par contre :

- le taux d'abandon en cours d'apprentissage est élevé et seule une part minime des élèves parvient en classe terminale;
- si les subventions permettent aux écoles de la fédération de sélectionner leurs enseignants parmi un grand nombre de candidats, puis de leur donner les possibilités d'une formation continue, il s'avère que la sécurité et la stabilité de leur situation peuvent conduire certains professeurs à moins se remettre en question, notamment quant à la pédagogie utilisée;
- la qualité pédagogique des enseignants n'est pas évaluée dans les écoles de la fédération.

### *Accessibilité*

L'enquête menée par la CEPP montre que le frein principal à l'accessibilité provient du milieu familial (déterminisme social) et seulement marginalement des revenus parentaux. Par contre comme les tarifs des écoles de la fédération ne tiennent pas compte des revenus familiaux, les subventions qui couvrent trois quarts des coûts de ces écoles provoquent des effets d'aubaine pour les parents disposant de revenus élevés.

Quant aux listes d'attente des écoles de la fédération, elles ne constituent pas un obstacle réel puisque, pour un écolage et des prestations similaires, les élèves peuvent aisément trouver l'enseignement désiré dans une des écoles non subventionnées.

### *Rémunération*

L'enquête de la CEPP montre que les subventions ont pour principal impact d'augmenter la rémunération des enseignants. C'est ainsi que la rémunération horaire d'un professeur subventionné peut être jusqu'à quatre fois plus élevée que celle d'un professeur privé.

## **5. Quels sont les rapports entre l'Etat et les écoles subventionnées ?**

Le statut des trois écoles de la fédération, en tant que partenaires de l'Etat, s'est progressivement renforcé avec les décennies, au point de devenir quasiment fusionnel. Il n'empêche, ces écoles pourtant délégataires d'une tâche publique n'ont pas de mission claire en ce qui concerne la qualité de la formation et la part des élèves qui doivent atteindre ce niveau qualitatif. L'Etat a renforcé son contrôle sur les trois écoles mais s'est toujours montré extrêmement discret quant au contenu pédagogique et aux modalités d'organisation des cours.

A ce jour, l'Etat ne dispose pas des objectifs mesurables nécessaires pour piloter sa politique de subventionnement. Prétendre « former des amateurs de qualité » n'est pas mesurable, donc pas praticable. L'Etat n'a donc pas de vision intégrée et de politique concernant l'éducation musicale pour l'ensemble des jeunes Genevois.

Tous ces problèmes trouvent en dernière analyse leur origine dans une définition insuffisante des objectifs de l'enseignement musical pendant le temps de la scolarité. Cette définition constitue en effet le préalable indispensable pour délimiter le rôle de l'école publique par rapport aux écoles de musique.

### *Les recommandations de la CEPP*

La CEPP, en conclusion de son rapport, émet six recommandations qui reposent sur plusieurs questions fondamentales :

- Est-il justifié de considérer l'enseignement musical comme une tâche publique ?
- Faut-il déléguer cette tâche à un nombre limité d'écoles et le cas échéant quel doit être le mode de délégation ?
- Les autorités souhaitent-elles continuer à poursuivre en parallèle les objectifs de qualité de la formation et l'accès le plus large possible ?

### *Politique d'éducation musicale*

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de préciser les objectifs poursuivis par l'éducation musicale et d'établir des priorités : formation de base, acquisition d'une compétence instrumentale, niveaux visés, publics visés, etc.

### *Mode de soutien à l'enseignement instrumental*

Considérant le coût des prestations, les caractéristiques socioculturelles de leurs bénéficiaires et la place importante qu'occupe l'enseignement non subventionné, la CEPP recommande au Conseil d'Etat de réexaminer le soutien à l'enseignement musical sous sa forme actuelle. Si l'Etat décide de maintenir son soutien, trois voies s'offrent à lui :

Soutien sous la forme de subventions : Une politique de subvention ne se justifie que par la réalisation des objectifs visés. Dès lors la CEPP recommande au Conseil d'Etat de mettre en place un mécanisme de contrôle et d'évaluation qui lui permette de vérifier la réalisation de ces objectifs, le cas échéant, d'adapter sa politique. Le contrat de prestations paraît à la CEPP un bon outil à cet effet, pour autant que le projet actuel (celui qui n'a jamais été mis en pratique par le DIP) soit amélioré et qu'il prévoit des valeurs cible. Considérant les nombreux abandons dans les premières années et les problèmes de motivation relevés par une partie des enseignants, la CEPP recommande d'étudier la mise en place de dispositifs moins lourds et moins coûteux pour former les jeunes débutants, notamment en ce qui concerne la durée des cours.

Soutien sous la forme d'aide à l'élève : Afin de mieux cibler la politique d'éducation musicale et de valoriser une offre riche et diversifiée de formation, la CEPP recommande au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité de l'introduction d'une aide directe à l'élève indépendamment du cours fréquenté. Calculée en fonction du revenu des parents, cette aide devrait

notamment dépendre de la progression de l'élève évaluée par un jury cantonal indépendant.

Intégration dans l'enseignement public. Si l'Etat entend garantir une pleine accessibilité à l'enseignement instrumental, la CEPP **recommande au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité de son intégration dans l'enseignement public.**

## II. LE RAPPORT BALLENEGGER

### 1. Etat des lieux

Le rapport Ballenegger consacre un grand nombre de pages à un ardent plaidoyer pour l'enseignement musical et à une démonstration de l'importance éducative de la musique. Il décrit aussi très largement les structures existantes, principalement celles du secteur public. Dans son document, le groupe de travail rejoint une constatation de la CEPP à savoir que la notion « d'amateur de qualité », telle qu'elle est prévue dans le règlement de la loi sur l'instruction publique, article 4, est floue. Elle ne peut servir par conséquent de fondement à une véritable politique en matière d'enseignement musical et instrumental.

S'agissant des structures existantes, le rapport Ballenegger, ne se prononce :

- ni sur l'adéquation de ces structures avec les besoins pédagogiques et financiers ;
- ni sur la cohérence de ces structures, de leur organisation, de leur fonctionnement et de leurs enseignements par rapport à la politique générale, ou l'absence de politique, suivie par l'Etat ;
- ni sur ce que la CEPP considère comme « l'absence d'une véritable politique cantonale en matière d'enseignement musical et instrumental ».

### 2. Le subventionnement

Le rapport Ballenegger ne livre pas de réflexions critiques en matière de subventions. Il considère comme admis un subventionnement public et affirme que « *selon une règle coutumière, la subvention du canton devrait correspondre au 75% des charges de chaque école de la fédération* », tout en admettant qu'il « *reste à démontrer que ce taux de 75% n'est pas seulement une commodité de calcul mais qu'il est aussi et surtout un critère efficient* ».

Le rapport Ballenegger exprime les souhaits suivants :

- mieux faire connaître les principes et les pratiques de subventionnement,
- développer une vision à moyen terme grâce au contrat de prestation,
- réduire les écarts entre les écolages des écoles,
- étendre à tous les élèves la possibilité d'obtenir le remboursement des écolages,
- harmoniser le salaire des enseignants,
- introduire le nombre d'élèves comme variable de financement.

### *3. Le système d'accréditation*

Le rapport Ballenegger par contre souligne un des problèmes fondamentaux soulevés par la CEPP. Il s'agit de l'absence actuelle de toute formalisation des niveaux pédagogiques et organisationnels des écoles dispensant un enseignement musical et instrumental. Autrement dit l'absence de toutes mesures qualitatives des enseignements dispensés.

Le groupe de travail Ballenegger exprime l'avis que les écoles de musique répondant aux exigences de cette accréditation devraient être rassemblées en un réseau ouvert, équitable, sélectif. Ce réseau reposerait sur quatre piliers, à savoir

- **la commission cantonale** qui deviendrait le creuset où seraient adoptés les objectifs de l'enseignement musical et où se retrouveraient les différents acteurs de ce domaine. Il s'agirait ici de privilégier la vision globale;
- **l'association** qui permet le regroupement dans une structure juridique de l'ensemble des écoles accréditées. Le but recherché est ici l'organisation, la coordination et les échanges;
- **le contrat de prestations** codifierait, pour sa part, les relations entre le canton et chaque école et permettrait de suivre l'évolution de celle-ci;
- **l'évaluation**, qui à chaque échéance du contrat de prestations, offrirait l'occasion de dresser un bilan, grâce à des indicateurs mesurables.

Ces propositions s'accompagnent pour leur mise en place d'un calendrier allant de mars 2003 (information au Département) à l'engagement d'un répondant au DIP, d'un cahier des charges et choix d'experts (juin 2004) de la constitution de la commission et de l'attribution de la première série d'accréditations, de la création de l'association (2005) jusqu'à l'évaluation liée au contrat de prestations (2007) et le bilan général prévu pour 2008.

### *Absence de véritables réponses au rapport de la CEPP*

Le rapport Ballenegger ne répond pas aux questions soulevées par la CEPP et ne traite que quelques-unes des problématiques évoquées par celle-ci. Il en est ainsi parce que

- le mandat confié au groupe de travail ne le prévoyait pas puisque, selon ce mandat, le DIP attendait des propositions destinées uniquement à améliorer le système d'organisation de l'enseignement et de rendre ce dernier plus souple;
- le groupe de travail a été principalement constitué de spécialistes de la musique, travaillant dans le système. N'aurait-il pas fallu élargir ce groupe, afin d'en améliorer la représentativité?

La composition du groupe de travail explique probablement pourquoi il a omis d'inclure dans ses réflexions le rôle et l'apport pourtant essentiel des écoles non subventionnées dans le fonctionnement actuel de l'enseignement musical et instrumental à Genève.

## CONCLUSION

De ce qui précède, la Commission de contrôle de gestion tire un certain nombre d'enseignements.

- 1) Le rapport Ballenegger est fondé sur un mandat qui ne vise pas à apporter les réponses aux questions soulevées par le rapport de la CEPP. Celui-ci met en évidence un problème politique, à savoir d'une part l'absence de définition claire d'une stratégie cantonale en matière d'enseignement musical et instrumental et d'autre part d'un concept de financement de cet enseignement. Le rapport Ballenegger vise à l'amélioration des structures existantes sans aborder, même partiellement, la question de l'efficacité du financement.
- 2) Ces rapports n'apportent pas de réponses à la problématique de l'équité du système de subventionnement: 1) Au niveau des usagers, les subventions ne permettent pas à elles seules de respecter les conditions posées par la législation puisqu'elles sont complétées par des allocations permettant aux familles modestes d'obtenir un remboursement de 90% des écolages. En effet, si l'impact est positif pour l'accessibilité, la CEPP a jugé insuffisante l'information sur la possibilité d'obtenir ce remboursement: 2) Entre les écoles subventionnées et les écoles privées.

- 3) Les limites des structures actuelles de l'enseignement musical et instrumental – telles que relevées dans le rapport de la CEPP datant de 1999 – résident dans l'absence de fondements politiques solides, dans l'absence de précision suffisante des objectifs poursuivis par l'éducation musicale et par l'absence de priorité claire dans cette éducation. Le statut et les objectifs de cet enseignement sont difficilement contrôlables vu le manque de définition claire quant à la « formation d'amateurs de qualité ».
- 4) Si la satisfaction des élèves et de leurs parents est amplement confirmée, les coûts du système paraissent élevés pour les écoles subventionnées, ce qui est mis en évidence par les comparaisons aussi bien intercantionales que dans celles des secteurs publics et non subventionnés.
- 5) Il est donc urgent que l'autorité assume ses responsabilités et entreprenne de définir rapidement une politique claire d'enseignement musical, sur le plan éducatif mais surtout sur les formes de son financement. C'est pour l'y inciter que la CCG joint à ce rapport une motion formulant les attentes du Grand Conseil à ce sujet.

La Commission de contrôle de gestion vous remercie de prendre acte de ce rapport divers qui complète l'exposé des motifs de la motion ci-jointe.

**Secrétariat du Grand Conseil****M 1616**

*Proposition présentée par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Marie-Paule Blanchard-Queloz, Pierre Kunz, Janine Hagmann, Philippe Glatz, Jacques Baud, Ivan Slatkine, Edouard Cuendet, Anne Mahrer, Stéphanie Ruegsegger, Pierre Froidevaux, Sami Kanaan et Sylvia Leuenberger*

*Date de dépôt: 24 janvier 2005*

*Messagerie*

**Proposition de motion****sur la politique cantonale en matière d'éducation musicale**

Le GRAND CONSEIL de la République et Canton de Genève considérant :

- l'article 16 de la loi sur l'Instruction publique LIP (C 1 10) du 4 octobre 1989, « Enseignement dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique »: qui peut déléguer à des écoles externes la réalisation de certaines tâches d'enseignement ou de formation qui incombent au Département (annexe 1) ;
- le rapport de Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) *Politique cantonale d'éducation musicale: Evaluation de l'impact des subventions des écoles de musique (1999)* et ses recommandations ;
- le rapport du groupe de propositions (resp. J.-P. Ballenegger) *Réforme de l'enseignement musical de base à Genève, 2003*, ses propositions et son calendrier
- le rapport de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil sur ces deux rapports;

invite le Conseil d'Etat

- à se prononcer sur les recommandations de la CEPP dans son rapport de 1999 « Politique cantonale d'éducation musicale. Evaluation des impacts des subventions des écoles de musique » invitant le Conseil d'Etat à préciser les objectifs poursuivis par l'éducation musicale, à réexaminer le soutien à cet enseignement et si oui sous quelle forme : subventionnement, aide à l'élève ou intégration dans l'enseignement public.
- à présenter au Grand Conseil sa politique en matière d'éducation musicale.

## *EXPOSÉ DES MOTIFS*

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, selon la mission que lui confère la loi, a étudié dès avril 2002 le rapport de 1999 de la CEPP sur la politique cantonale d'éducation musicale et a attendu dans un second temps les rapports intermédiaires puis finals d'un groupe de travail chargé par le Département de l'instruction publique d'élaborer des propositions sur le système d'organisation de cet enseignement.

En 1989, le projet de loi 6278 modifie la LIP et délègue par le DIP aux trois écoles (Conservatoire de musique, Conservatoire populaire et à l'Institut Jaques-Dalcroze) les tâches telles que l'enseignement d'un instrument de musique qui appartiennent à l'Etat. Un contrat de prestations est négocié en 1997 visant à la coordination entre les 3 écoles mais n'aboutit pas, le Conseil d'Etat préférant en 1998 adopter le règlement d'application de l'article 16 de la LIP reprenant les éléments du contrat de prestations et qui renforce le rôle du conseil mixte des écoles genevoises de musique et certains objectifs du subventionnement.

A la suite du changement de présidence au Département de l'instruction publique, la commission a auditionné M. le conseiller d'Etat Charles Beer le 3 novembre 2003. Ce dernier a indiqué qu'il comptait constituer une commission d'experts pour proposer un projet de loi au Conseil d'Etat indiquant que les propositions du groupe de travail Ballenegger contenue dans le rapport final n'offrait pas une base suffisante.

La commission, sur la base de son rapport, vous remercie, Mesdames et Messieurs les députés de faire bon accueil à cette motion et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

## ANNEXE

**Loi sur l'Instruction publique – LIP C 1 10****Art. 16 Enseignement dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique**

<sup>1</sup> Le département peut déléguer à des écoles ou instituts non rattachés à lui et à but non lucratif, relevant en principe de fondations de droit privé, la réalisation de certaines tâches d'enseignement ou de formation culturelle qui lui incombent dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique.

<sup>2</sup> Il permet l'accomplissement de ce mandat au moyen de subventions figurant au budget.

<sup>3</sup> Le département confie au Conservatoire de musique de Genève, à l'Institut Jaques-Dalcroze et au Conservatoire populaire de musique des formations musicales non professionnelles, des formations non professionnelles de danse et d'art dramatique ainsi que la mission de dispenser une culture artistique dans ces trois domaines, au sens de l'article 4 de la présente loi.

<sup>4</sup> Le Conservatoire de musique de Genève a en outre pour tâche d'assurer des formations de type professionnel de musiciens, danseurs et comédiens ainsi que celle de maîtres de musique.

<sup>5</sup> L'Institut Jaques-Dalcroze a pour tâche particulière d'assurer une formation en rythmique Jaques-Dalcroze ainsi qu'une formation de professeurs dans ce domaine.

<sup>6</sup> Le Conservatoire populaire de musique a en outre pour mission d'assurer la formation continue des adultes dans les domaines considérés.

<sup>7</sup> Ces institutions sont régies par leurs statuts et établissent leur propre règlement d'organisation. Le département doit être officiellement représenté au sein de leur organe directeur.

<sup>8</sup> Un conseil des écoles genevoises de musique est l'organisme fédératif qui réunit le Conservatoire de musique, le Conservatoire populaire de musique et l'Institut Jaques-Dalcroze. Il a pour but de coordonner, rationaliser et orienter l'activité des institutions dans les domaines qui leur sont communs, dans le sens du mandat qui leur est confié. Le règlement en fixe la composition et les modalités de fonctionnement. Le département y est officiellement représenté.

<sup>9</sup> Le département peut également attribuer des subventions à d'autres organismes de formation dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique :

- a) aux écoles de musique « Les Cadets » et « L'Ondine » qui, relevant d'associations de parents, ont exclusivement pour tâche la formation de jeunes musiciens de fanfare et d'harmonie;
- b) sous réserve de l'approbation du Grand Conseil, lorsqu'il s'agit, dans les trois domaines considérés, de types de formation répondant à des besoins avérés, dont la qualité est reconnue et qui ne figurent pas au programme des trois écoles mentionnées à l'alinéa 3.

<sup>10</sup> Le règlement fixe les conditions d'exécution du présent article.