

Date de dépôt : 7 avril 2017

Rapport

de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande pour l'année 2016 (CIP CSR)

Rapport de M. Jean Romain

Mesdames et
Messieurs les députés,

Vous trouverez ci-après le rapport de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) pour l'année 2016. Il s'agit du septième rapport, le premier ayant été déposé le 30 novembre 2010. Ce rapport est transmis conjointement aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura. Il a été écrit par le bureau de la commission interparlementaire et finalisé par son président.

Le thème principal de cette année a porté sur l'enseignement du fait religieux dans les cantons. Le bureau a aussi assuré le suivi de notre postulat sur la formation des maîtres en HEP et à l'IUFE, surtout sur la place de la pratique dans cette formation professionnelle, jugée trop théorique.

La délégation genevoise (1 membre par parti) au sein de la commission interparlementaire est composée de M^{mes} et MM. Jean Romain, président, Salima Moyard, Jean-François Girardet, Jean-Michel Bugnion, Guy Mettan, Olivier Baud, et Norbert Maendly.

Rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Madame et Messieurs les députés:

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Président pour 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vice-président 2016

Durant l'année 2016, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Comme de coutume, le Président et le Vice-président de la commission ont rencontré le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les travaux entre la commission et la CIIP.

1. Cadre législatif

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des

Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

2. Rapport d'activités 2015 de la CIIP

L'année 2015 a été une période charnière pour l'espace romand de la formation puisqu'elle a marqué l'aboutissement de différents projets, notamment l'échéance de la mise en œuvre de la Convention scolaire, le 1^{er} août 2015 marquant la date butoir des six années octroyées aux cantons concordataires. A ce titre, la CIIP a publié un rapport détaillé de l'état de réalisation de la CSR (<http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726>). Dans ce contexte, il convient de relever que toutes les lois scolaires des cantons concordataires ont été révisées ou reformulées au cours des six dernières années.

2.1. Etat des lieux résumé de la mise en œuvre de la Convention scolaire romande

A la lecture des changements opérés, la commission constate que sur le plan de l'harmonisation des structures scolaires et de la convergence des grilles-horaire, l'entrée en vigueur des modifications législatives et réglementaires conduit désormais l'ensemble des cantons romands à appliquer la structure harmonisée décidée dans le cadre du concordat HarmoS, soit une scolarité obligatoire de onze années, répartie en trois cycles d'apprentissage. La détermination et la réalisation des structures à l'intérieur de chacun des cycles restent placées sous l'autorité cantonale et évoluent selon des agendas spécifiques.

L'introduction progressive du Plan d'études romand au fil des années scolaires s'est achevée à la rentrée scolaire 2014-2015. Le PER est désormais généralisé comme la référence unique pour la détermination des progressions des apprentissages et des attentes fondamentales, trouvant ensuite à se réaliser au travers des directives et des pratiques cantonales et locales.

Parallèlement se poursuivent l'acquisition ou la réalisation et l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement qui permettent progressivement l'harmonisation souhaitée. La CIIP a à ce jour réalisé plus

de la moitié de son programme éditorial en termes de disciplines et d'années scolaires couvertes.

En étroite collaboration avec les institutions de formation des enseignants, la coordination s'est clairement renforcée sur le plan des contenus des formations initiales et continues. Un dispositif commun octroie depuis quelques années déjà la formation et la certification des responsables d'établissement et des cadres scolaires.

Sur le plan de l'évaluation des apprentissages, les travaux préparatoires sont en cours au niveau romand. Ils prennent appui sur les dispositions en voie d'élaboration des tests nationaux de référence fondés sur les compétences fondamentales définies dans le cadre d'HarmoS. Pour des raisons aussi bien méthodologiques, techniques que financières, les épreuves romandes communes ne pourront être mises en œuvre qu'après la conduite satisfaisante des premiers tests nationaux, donc à l'horizon 2018. Il en va de même du développement de profils de connaissance/compétence, fondés, tout comme les épreuves, sur les objectifs et les progressions du PER.

A ce stade, la mise en œuvre des dispositions de la CSR est donc en grande partie effective ou, pour le reste, bien entamée en tous les domaines. On peut compter sur une réalisation complète d'ici le début de la prochaine décennie. La CIIP souligne à quel point ces développements se sont réalisés en Suisse romande dans un climat consensuel et serein, en comparaison avec les polémiques et les pressions diverses qui ont agité les médias et certains cantons alémaniques au cours des cinq dernières années. Sans doute faut-il y voir l'effet positif cumulé de l'ancienneté du travail intercantonal romand, de la densité du réseau de concertation, du poids donné aux consultations, de l'engagement résolu des responsables politiques, de l'instauration d'un contrôle et d'un débat interparlementaires, ainsi que du caractère raisonnable et contemporain des finalités et contenus d'enseignement fixés dans le Plan d'études.

2.2. Renouveau au sein de la CIIP

L'Assemblée plénière de la CIIP a procédé à une nouvelle répartition des responsabilités intercantionales entre ses membres, essentiellement du fait du retrait de M^{me} la Ministre Elisabeth Baume-Schneider à la fin de l'année 2015. M^{me} la Conseillère d'État Anne-Catherine Lyon, a été élue vice-présidente de la CDIP nationale, y prenant le relais de M^{me} Baume-Schneider.

M^{me} Monika Maire-Hefti, élue en mai 2013 Conseillère d'État en charge du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel, a été nommée à la présidence de la CIIP pour la période de quatre ans débutant en

2016. Le Conseiller d'État bernois Bernhard Pulver conserve la vice-présidence de la conférence latine, alors que le Conseiller d'État fribourgeois Jean-Pierre Siggen fait son entrée au Comité de la CDIP. Cet organe compte désormais cinq membres de la CIIP, représentation qui permet de défendre les intérêts de la Suisse latine au sein de la commission nationale. La composition actuelle du Comité de la CDIP est publiée à l'adresse suivante : <http://www.edk.ch/dyn/14909.php>.

2.3. Postulat de la CIP-CSR sur la formation pratique dans la formation des enseignants du secondaire I et II

En ce qui concerne le postulat déposé par la CIP-CSR concernant la « formation pratique des enseignants », traitant plus précisément de la question des stages pratiques en responsabilité, la CIIP a pris connaissance des arguments évoqués par notre commission. Elle a confié à la conférence latine de la formation des enseignants et des cadres (CLFE), qui réunit les chefs des services de l'enseignement et les recteurs-trices de toutes les HEP latines, le soin de préparer un rapport étayé, discuté lors de son Assemblée plénière de septembre 2016. Dans les faits, la CIIP communiquera, comme promis, ses conclusions, attendues avec impatience par la commission, au courant de l'année 2017.

2.4. L'enseignement des langues nationales et étrangères

Le domaine des langues nationales et étrangères occupe actuellement une place prépondérante dans les débats de la CDIP et plus largement dans le monde politique. Il est donc fondamental que la CIIP, en tant que minorité linguistique, se positionne clairement et véhicule, au travers de ses représentants, l'image d'une position latine forte mettant en avant ses arguments de manière cohérente et concertée. Il est impératif de « se battre » afin que notre langue nationale – le français – puisse continuer à exister en dehors des frontières des cantons latins, de faire valoir la solidarité confédérale et de se doter d'arguments solides permettant de nourrir les débats qui s'annoncent d'ores et déjà houleux, au vu des initiatives parlementaires déposées dans plusieurs cantons alémaniques.

2.5. Message FRI – Formation professionnelle

Une des très grandes préoccupations de la CDIP a été le respect et le montant de la participation financière de la Confédération à la formation et à la recherche, dans le cadre de l'adoption du Message Formation – Recherche – Innovation (FRI), déposé le 24 février 2016 aux Chambres fédérales. Selon

le message du Conseil Fédéral, tel qu'il se présentait, il y avait des velléités de fortes mesures d'économies dans le secteur de la formation professionnelle initiale et supérieure, domaine que la CIIP souhaite incontestablement défendre.

La CIIP a été alarmée par les conséquences directes de telles mesures d'économies au vu des difficultés financières déjà rencontrées par certains cantons romands, d'ores et déjà confrontés à des programmes d'économie.

Heureusement, aujourd'hui, après les débats aux Chambres fédérales en juin et en septembre, les craintes peuvent être en partie levées et les sommes allouées pour les années 2017-2020 (26,387 milliards) devraient répondre aux défis et aux objectifs de qualité de la formation, de la recherche et de l'innovation fixés par la Confédération et des cantons.

La CIIP et les cantons se retrouvent au-devant d'un autre grand défi à relever dans les mois et les années à venir en raison de la situation géopolitique actuelle. Dans le contexte migratoire présent, il est important de porter une réflexion particulière sur la scolarisation et la formation des jeunes comme voies d'intégration. Elles permettent aux enfants et aux jeunes migrants d'acquérir des bases solides, tant pour leur vie future dans leur pays d'origine que pour leur intégration en Suisse ou dans un autre pays.

3. Comptes 2015

Pour la première fois, avec les comptes 2015, le Secrétariat général de la CIIP a présenté les états financiers sur le modèle du plan comptable harmonisé par les cantons et les communes (MCH2). Les comptes de l'UMER-SO sont présentés en deux parties : le compte de résultat et le compte des investissements. La comparaison avec les comptes 2014 et le budget 2015 n'est donc pas absolue pour 2015. Les comptes de l'IRDP sont désormais fusionnés avec ceux du SG-CIIP dans une seule entité financière.

Les comptes du Secrétariat général et IRDP se bouclent sur un excédent de revenus, dû en particulier à des vacances de postes, notamment à celui du directeur de l'IRDP, et aux reports de certains projets. De ce fait, la constitution d'une provision pour les vacances non prises du personnel ne pèse pas les comptes.

Pour les moyens d'enseignement, le résultat négatif de CHF 243 341.– montre que toutes les charges de fonctionnement de l'UMER-SO ne sont pas totalement couvertes par les frais (overhead) inscrits dans le prix de vente des moyens. Il faut se souvenir que l'UMER est un système qui s'autofinance. Ce manque s'explique par le fait qu'il a été vendu moins de moyens qu'initialement projeté, en particulier pour l'Histoire et la Géographie, raison

pour laquelle la CIIP a été confrontée à un manque à gagner pour l'autofinancement de la structure. Au niveau des liquidités, le budget n'a pas été utilisé dans sa totalité, ce qui est lié à des reports ou retards et à des économies qui ont pu se réaliser sur certains travaux. Il y a un jeu entre le budget et les comptes 2015 qui permet de lisser les budgets. Pour les comptes 2015 où il restait un solde important de liquidités pour les moyens d'enseignement, CHF 750 000.– ont été récupérés. Ce montant aurait dû être ristourné aux cantons en 2016, mais il a finalement été décidé par les Chefs de Département de reporter cette somme au budget 2017, procédé qui permet de faire baisser les avances demandées aux cantons et de lisser ces montants d'une année à l'autre, conformément au souhait exprimé par la CIP-CSR.

Le dernier poste concerne l'UMER-FP. Les comptes de la production d'ouvrages pour la formation professionnelle se bouclent avec un résultat positif de CHF 249 341,23. Le compte de l'UMER-FP est obligé d'être bénéficiaire puisqu'il s'autoalimente. Les bénéfices sont réinvestis automatiquement dans le système.

4. Budget 2017

Le budget 2017 est un budget équilibré qui n'a pas été indexé, car la CIIP a encore quelques réserves qui ont été provisionnées ces dernières années pour d'autres projets (épreuves romandes communes, soutien à l'édition, etc.). A fin 2017, ces réserves seront toutefois épuisées, ce qui laisse présager un budget difficile pour 2018.

En 2012, l'Unité médias du Secrétariat général a obtenu de l'Office fédéral de la culture (OFC), par le biais d'une mise au concours de projets pour la promotion de la médiation cinématographique pour les enfants et les jeunes, une subvention de CHF 38 000.– / an sur une période de trois ans. De nouveaux critères ont été imposés par la suite et l'OFC a décidé de ne plus attribuer de subventions à des organismes publics. Comme le travail effectué par cette unité est apprécié, la CIIP a pu sauver la somme de CHF 10 000.– pour la période en cours, mais il n'est pas certain qu'il soit possible de reconduire cet accord pour les années à venir. L'argent reçu est consacré, entre autres, à la rédaction de fiches pédagogiques, à la mise sur pied d'ateliers de formation et de diverses manifestations en collaboration avec plusieurs festivals romands de cinéma (Visions du Réel, FIFF, etc.). La CIIP a fortement diminué ses contributions et produira nettement moins de fiches pédagogiques à l'avenir. En parallèle, la CIIP pousse ses partenaires à envisager la création d'une association qui permettrait à un organisme romand de bénéficier d'une telle subvention fédérale.

Le rapport annuel 2015 de la CIIP peut être consulté sur le site internet de la CIIP à l'adresse suivante :

<http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288>

5. Thématique de la séance plénière du 28 octobre 2016

La thématique choisie par le Bureau de la commission à l'occasion de la séance plénière d'automne qui s'est déroulée dans la salle du parlement fribourgeois proposait d'examiner la question de l'enseignement du fait religieux. Quatre orateurs ont placé le cadre du débat, il s'agissait de :

- M. Olivier Maradan, secrétaire général de la CIIP, qui a traité « *le fait religieux et son articulation dans le PER* ».
- M^{me} Monika Maire-Hefti, Cheffe du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel qui a présenté la situation dans le canton de Neuchâtel.
- M^{me} Isabelle Vuillemin, directrice du service évaluation et enseignement (SSE), DGEO, canton de Genève qui a exposé la situation dans le canton de Genève.
- M. Sylvain Lang, Inspecteur scolaire fribourgeois, président de la commission cantonale pour l'enseignement religieux qui peint la situation dans le canton de Fribourg.

Les différences marquées entre cantons, dans le cadre de l'enseignement religieux ou du fait religieux, ont permis aux députés de vérifier combien l'harmonisation des programmes scolaires est un exercice sensible. L'enseignement du fait religieux est basé sur une transmission, d'une manière ou d'une autre, de valeurs comme le respect, la vie commune... Cet enseignement ne doit pas être noyé dans un aspect religieux, sans pour autant mettre entre parenthèse cette composante. Les traditions et les lois des différents cantons en la matière font partie de leur identité mais, afin d'assurer une formation la plus complète de nos élèves, l'enseignement du fait religieux doit garder une place, conformément aux attentes du PER mises en œuvre dans les nouveaux moyens d'enseignement actuellement en cours de rédaction.

6. Conclusion - Recommandation finale

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Fribourg, janvier 2017

Gaétan Emonet

Président CIP CSR