

Commission interparlementaire de contrôle de la Haute École Pédagogique des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE)

Rapport bisannuel 2018-2019

Rappels

La Commission interparlementaire HEP-BEJUNE (ci-après CIP) a été instituée par arrêté¹ du Comité stratégique (ci-après Costra) du 7 décembre 2012.

L'article 2, al. 3 dudit arrêté dispose que la CIP « établit un rapport écrit au moins une fois tous les deux ans ».

C'est en application de ces dispositions que le présent rapport est présenté pour la période 2018-2019.

Séances de la CIP

Conformément à l'article 4 R.11.12, qui prévoit que la CIP se réunisse aussi souvent que nécessaire mais au minimum deux fois par an, celle-ci a tenu sept séances aux dates suivantes :

1. 2 février 2018 ;
2. 29 juin 2018 ;
3. 7 septembre 2018 ;
4. 31 janvier 2019 ;
5. 28 juin 2019 (en présence d'une délégation du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne;
6. 6 septembre 2019 ;
7. 20 décembre 2019.

Au cours de ces sept séances, la CIP a traité les objets suivants.

Haute surveillance des institutions intercantionales

Le Costra a rappelé en la précisant la notion de haute surveillance des institutions intercantionales. Les cantons BEJUNE ont attribué cette compétence à leur parlement et l'on inscrite dans leur constitution. L'objet de la haute surveillance est l'activité du gouvernement et de l'administration.

La haute surveillance ne permet pas au parlement d'adresser des instructions en direct aux entités de l'administration, qu'elles soient centralisées ou décentralisées. C'est le pouvoir exécutif qui exerce la surveillance directe. Autrement dit, la haute surveillance permet au parlement d'inciter le gouvernement à agir, à peser sur l'entité.

La haute surveillance se distingue de deux autres types de contrôle :

1. La « surveillance hiérarchique » ou « surveillance de service » qui est celle qui s'exerce au sein de l'administration centrale ou centralisée. Elle est directe. Le supérieur hiérarchique peut adresser des directives ou des instructions à ses subordonnés. Ainsi, si le Costra donne une injonction au rectorat, ce dernier doit exécuter. Le Comité stratégique a le pouvoir de dire « si vous ne faites pas, nous le ferons à votre place ».
2. La « surveillance de tutelle » qui s'exerce sur les entités autonomisées. Cette surveillance ne comporte pas le droit de donner des instructions ; elle ne porte que sur la légalité de l'activité de l'entité. Cette

¹ Arrêté portant création de la Commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE (R.11.12).

surveillance, qui est celle de l'État sur les autorités qu'il décentralise, est généralement confiée au pouvoir exécutif.

La surveillance de la HEP figure tout d'abord dans le Concordat. Il y est inscrit que la HEP est placée sous la surveillance des gouvernements par l'intermédiaire de leurs membres formant le Costra et sous la haute surveillance des parlements. La CoParl étant postérieure au Concordat créant la HEP, le Costra a choisi l'instrument d'un arrêté pour conférer des compétences précises à sa commission interparlementaire. Cette dernière ne peut pas donner des injonctions au rectorat mais uniquement au Costra. Ses compétences seront inscrites dans le nouveau Concordat qui est en cours d'élaboration.

Révision du Concordat

C'est la *Convention sur la participation des parlements* (CoParl) qui règle la procédure conduisant à l'adoption d'un Concordat intercantonal. Si les trois cantons de Berne (qui n'est pas signataire de la CoParl), Jura et Neuchâtel avaient l'intention de se lier par une nouvelle convention, ils auraient dû alors suivre les étapes suivantes :

1. Leurs gouvernements négocient un texte de convention (art. 8 al. 1).
2. Le gouvernement de chaque canton transmet le projet de convention intercantonale au parlement selon la législation cantonale (art. 8 al. 1).
3. Les parlements des trois cantons constituent une commission interparlementaire (7 membres par canton) chargée de se prononcer sur le projet (art. 9 al. 1).
4. La prise de position de la commission interparlementaire est communiquée aux gouvernements. Elle fait mention du résultat du vote au sein de chaque délégation cantonale (art. 10 al 6).
5. Le Costra informe la commission interparlementaire de la suite donnée à sa prise de position avant la signature de la convention intercantonale (art. 11 al. 1).
6. La commission interparlementaire peut, le cas échéant, formuler de nouvelles propositions portant sur les amendements déposés dans le cadre de sa prise de position (art. 11 al. 2).
7. La convention est soumise, après sa signature par les gouvernements, à l'approbation du parlement, conformément à la législation propre à chaque canton (art. 13 al. 1).
8. La prise de position de la commission interparlementaire, respectivement de sa commission compétente, complétée par l'information des gouvernements sur la suite qu'ils y ont donnée, est jointe au message adressé aux parlements (art. 13 al. 2).

Comme il est question, pour les cantons, de réviser un Concordat existant, que l'institution intercantonale fonctionne depuis vingt ans, qu'elle est placée sous la haute surveillance d'une commission interparlementaire constituée, que le Costra peut agir en tant que conférence régionale spécialisée des chefs de départements, la procédure simplifiée suivante a été prévue et ceci, quand bien même la CoParl n'opère pas de distinction entre la conclusion d'une nouvelle convention et la révision d'un Concordat existant.

1. Le Costra élabore un texte de Concordat qui est présenté à la CIP (29 juin 2019) et transmis formellement pour examen dans un délai convenu (9 septembre 2019).
2. Les propositions d'amendements de la CIP sont communiquées au Costra (21 septembre 2019).
3. Le Costra informe la CIP de la suite donnée à sa prise de position (3 octobre 2019).
4. La CIP peut, le cas échéant, formuler de nouvelles propositions portant sur les amendements déposés dans le cadre de sa prise de position (4 novembre 2019).
5. La version finale est communiquée à la CIP (20 décembre 2019)
6. Le Concordat révisé est transmis aux trois parlements pour approbation conformément à la législation propre à chaque canton (21 décembre 19).
7. La prise de position de la CIP complétée par l'information des gouvernements sur la suite qu'ils y ont donnée, est jointe au message adressé aux parlements.

Le Costra a fait savoir à la CIP que :

- la révision du Concordat a pour but d'adapter le texte à une réalité vécue et à la situation actuelle ;

- l'organisation en vigueur, notamment la gouvernance, repose sur des décisions prises en 2013 par le Costra suite à un audit.

Ces décisions avaient été largement communiquées par le Costra en septembre et en décembre 2013 au personnel et aux médias.

Pour mémoire, le communiqué de presse du Costra présentait la nouvelle structure organisationnelle en ces termes :

- le nouveau **recteur** bénéficiera d'une plus large autonomie dans sa fonction, d'un positionnement plus clair au sein de l'établissement et d'une meilleure visibilité à l'extérieur ;
- il bénéficiera de l'appui d'un **rectorat** académique formé de trois personnes (la rectrice/le recteur, la vice-rectrice/le vice-recteur des formations et la vice-rectrice/le vice-recteur de la recherche et des ressources documentaires) ;
- la décision est prise de créer une **Commission BEJUNE de la formation** (externe), une **Commission du personnel** et un **Conseil académique** (internes).
- le Concordat intercantonal sera ajusté en fonction de la nouvelle structure organisationnelle.

Conformément à ses décisions, le Costra a donc retenu dans le Concordat une gouvernance reposant sur un système de concordance impliquant les organes suivants : Comité stratégique, Conseil, Rectorat, recteur, Commission BEJUNE de la formation, Commission du personnel.

Lors de sa séance du 6 septembre 2019, la CIP a arrêté sa position portant sur le projet de révision du Concordat mis en consultation par le Costra. À cette occasion, la CIP a formulé un certain nombre de questions, propositions et suggestions de clarification relatives au texte soumis, aux commentaires des articles et, plus généralement, à la procédure d'adoption. Lors de sa séance du 20 septembre 2019, le Costra a examiné dans le détail les contributions de la CIP.

Avant d'arrêter le projet définitif, le Costra a informé le Bureau du sort réservé aux propositions de la CIP. Celle-ci a eu une dernière occasion de formuler de nouvelles propositions portant sur les amendements déposés dans le cadre de sa prise de position. Le texte final a été porté à la connaissance de la CIP le 20 décembre 2019, laquelle l'a accepté à l'unanimité des membres présents. Afin de répondre aux exigences de la CoParl, la prise de position de la CIP accompagnera le projet de concordat.

Nouvelle réglementation relative au statut du personnel

Les quatre règlements (statut général R.11.26, statut du personnel administratif et technique R.11.33, statut du personnel académique R.11.28 et statut des cadres R.11.26.1) ont fait l'objet d'un consensus au sein de la Commission paritaire et ont été préavisés favorablement par la Commission du personnel. Les versions finales tiennent très largement compte des apports de la procédure de consultation.

L'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2018 pour les règlements R.11.26 et R.11.33 et au 1^{er} août 2018 pour le R.11.28 et le R.11.26.1.

Cette réglementation introduit une nouvelle typologie des statuts académiques. Le nombre de postes de professeur est passé de 65 à 12. La « rétrogradation » d'une cinquantaine de collaboratrices et collaborateurs s'est accompagnée d'une garantie du salaire nominal.

Le rapport « L'éducation en Suisse » : faits saillants concernant les HEP

Le rapport 2018² « L'éducation en Suisse » décrit l'ensemble du système éducatif en Suisse, par niveau et type de formation sur la base de recherches, de statistiques et de connaissances administratives existantes. Il est

² « L'éducation en Suisse – rapport 2018 », Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation. Aarau : CSRE.

considéré comme un ouvrage de référence, un outil de monitoring, contenant des éléments fiables qui permettent de prendre des décisions fondées.

Les institutions suisses de formation des enseignant·e·s comptent au total 20'000 étudiant·e·s. La HEP-BEJUNE se situe au milieu avec 600 étudiant·e·s. Elle est une de celles qui offrent toute la palette des formations.

Caractéristiques

Les HEP sont des HE sectorielles, de taille réduite, spécialisées dans la formation initiale, continue et postgrade des enseignant·e·s. Elles sont à la fois académiques et professionnalisantes, alliant théorie et pratique professionnelle. Le corps professoral a majoritairement un double profil : universitaire avec titre d'enseignement. Les HEP ont un triple niveau de dépendance avec les cantons. En effet, ces derniers assurent leur financement, fixent au sein de la CDIP les conditions imposées aux HEP et sont employeurs des futurs diplômé·e·s. Lors de prestations de services pour les cantons, le rapport entre prestataire et client est donc ambigu.

Coûts et effectifs

Dans les coûts d'exploitation, la formation s'attribue la part du lion. La recherche ne représente actuellement que 16 % des coûts. A la HEP-BEJUNE elle est même inférieure puisqu'elle ne s'élève qu'à 10.7 %. L'exigence est d'atteindre les 20 % en 2021. Le nombre d'étudiant·e·s a doublé mais les coûts n'ont pas suivi ce qui montre la grande efficacité des HEP. La HEP-BEJUNE est dans la moyenne suisse malgré sa petite taille.

Origine des étudiantes et des étudiants

La plupart des étudiant·e·s des HEP proviennent de la région. Il y a peu d'exode. Deux tiers des étudiant·e·s sont issus de la région dans laquelle ils se forment. La HEP-BEJUNE se distingue particulièrement par son attractivité sur son public régional.

Exode des diplômé·e·s

A Neuchâtel, 53 % des diplômé·e·s des HEU et des HES ne travaillent pas dans le canton où se situait leur domicile avant le début des études contre 30 % des diplômé·e·s HEP. D'un point de vue politique, avoir une HEP dans son canton contribue à une tertiarisation du tissu économique. Petite précision : un étudiant neuchâtelois qui enseigne aux Bois est considéré comme restant dans sa région.

Pratique, qualité

Le graphique présenté dans le rapport montre des pourcentages en points ECTS mais en temps, la pratique représente 30 % de la formation pour la HEP-BEJUNE.

Acquisition des compétences

De l'avis des diplômé·e·s, il n'y a pas parfaite adéquation entre les compétences acquises et les compétences effectivement nécessaires en début de carrière. Les différences entre les HEP ne sont pas toutefois significatives.

Persévérance professionnelle

Le rapport montre que plus de 80 % des diplômé·e·s entrés dans la profession au terme de leurs études ont encore une activité d'enseignant·e cinq ans plus tard.

Situation professionnelle au terme des études

Les diplômé·e·s de la formation primaire trouvent presque tous un emploi d'enseignant·e dans leur degré tout de suite après leurs études. C'est un peu moins le cas pour les diplômé·e·s du secondaire I. Les diplômé·e·s du secondaire II sont les moins bien lotis. La part d'actifs dans le degré visé est inférieure à la part d'actifs dans un degré différent. Il n'y a pas de chiffres par branche du diplôme.

Perspectives des revenus

En comparaison des diplômé·e·s des autres HE, les perspectives de revenu des enseignant·e·s peuvent être considérées comme bonnes à l'entrée dans le métier tout comme 5 ans après.

Démarches d'amélioration continue au niveau des formations

Le dispositif suivant est mis en œuvre.

Évaluation de fin d'études du programme de formation

Les étudiant·e·s sont invités à répondre à un questionnaire. Ce questionnaire, qui diffère d'une filière à l'autre, est anonyme. Il permet de récolter des données quantitatives et qualitatives. Dans ces dernières, figurent notamment les suggestions d'amélioration. Les responsables et leurs adjoint·e·s analysent les réponses. Puis, les résultats sont présentés aux collègues des formateurs, lesquels travaillent ensuite par groupe sur les difficultés révélées. Une information est finalement donnée à la cohorte estudiantine. Les changements nécessaires sont apportés pour la nouvelle année académique. Ainsi, la boucle qualité est réalisée.

En formation en pédagogie spécialisée, le processus est un peu différent car les étudiant·e·s sont déjà des professionnels de l'enseignement. Le résultat du questionnaire est discuté avec les étudiant·e·s directement.

Évaluation de l'enseignement par les étudiantes et les étudiants

Tous les cours sont évalués. Ceux qui n'obtiennent pas un bon résultat sont réévalués l'année suivante. Chaque formatrice ou formateur concerné et la ou le responsable de la filière reçoivent les résultats et en discutent lors de l'entretien annuel. Au besoin, une remédiation est négociée.

Rencontre avec les étudiantes et les étudiants

La HEP a le souci de rencontrer les étudiant·e·s et d'évaluer les formations. Certaines critiques rendues publiques se retrouvent dans l'évaluation, à laquelle 80 % du corps estudiantin ont répondu. Elles ont été analysées et seront prises en compte par la filière. À la fin du premier semestre, le vice-recteur des formations rencontre les étudiant·e·s pour leur permettre d'avoir contact avec le rectorat.

Objectifs stratégiques de la recherche

La définition d'une recherche de qualité au sein d'une HEP est la suivante : une recherche au service de la communauté éducative, qui se donne un champ d'action défini, amène une valeur ajoutée, respecte la démarche scientifique, est visible et accessible pour les enseignant·e·s du terrain (pratique) et pour les scientifiques (collaborations), est éthiquement responsable et transparente, est autonome et indépendante.

Les sept objectifs suivants sont retenus :

1. Consolider l'articulation recherche-formation-pratique (par exemple, intégrer des enseignant·e·s-chercheur·e·s) ;
 2. Intensifier la proximité avec les partenaires et favoriser la transposition des résultats à la pratique (mieux communiquer, pour présenter les résultats de la recherche aux partenaires du terrain, par exemple) ;
 3. Soutenir la valorisation des travaux de recherche (inciter les chercheur·e·s à publier davantage dans les revues destinées aux enseignantes et enseignants) ;
 4. Diversifier les sources de financement (Fonds de tiers, FNS, swissuniversities mais aussi fondations) ;
 5. Promouvoir la qualité de sa recherche et son évaluation périodique (évaluer les résultats de la recherche, non seulement à l'interne de la HEP mais aussi à l'externe) ;
 6. Encourager le développement de la relève et d'un double profil de compétences : pratique et scientifique (HEP et HES doivent se démarquer des HEU pour développer de nouvelles compétences) ;
 7. Favoriser une dynamique recherche – développement – innovation.
-

Prestations de services

Pour se conformer aux exigences de la loi fédérale (LEHE), la HEP, en tant que haute école, doit assumer trois missions fondamentales : formation (initiale, continue et postgrade), recherche & développement et prestations de services.

Il n'y a pas aujourd'hui de définition uniforme de la notion de prestations de services qui figure dans les bases légales (LEHE, LHES). La Chambre HEP de swissuniversities a retenu les critères suivants :

- Toute activité scientifique et non scientifique, ponctuelle ou récurrente, qui n'a pas trait directement à la R&D ni à l'enseignement et qui s'adresse en priorité à un public évoluant en dehors de la haute école.
- Les services fournis par une haute école ne doivent pas fausser le jeu de la concurrence.
- La prestation de services a un but lucratif (intérêt matériel).
- La connaissance profite essentiellement au bénéficiaire de la prestation.

A titre d'exemple de prestation de services remplissant ces conditions, on peut citer le dispositif de formation par l'emploi (remplacements).

Numérisation

À l'heure où la numérisation s'impose comme le sujet de presque tous les discours portant sur le développement et le progrès de notre société, la HEP est directement interpellée. Pour le Rectorat, toutes les bonnes intentions en resteront au stade purement déclamatoire si les décideurs ne se donnent pas les moyens de leur politique et de leurs ambitions affirmées parfois avec surenchère. Il importe aussi de bien différencier les rôles entre les cantons (CIIP) et les institutions de formation.

En matière d'enseignement, dans les référentiels de compétences des formations initiales, il est prévu :

- Formation primaire : intégrer les technologies de l'information et de la communication aux fins de préparation et de pilotage d'activités d'enseignement et d'apprentissage, de gestion de l'enseignement et de développement professionnel.
- Pédagogie spécialisée : pôle TICE, E-learning
- Formation secondaire : Intégrer de façon fonctionnelle et pertinente les TICE. C'est-à-dire connaître et utiliser des TICE, justifier la plus-value pédagogique de l'utilisation des TICE choisies.

Sur un plan plus général, le Rectorat a constitué un groupe de travail (GTNum) et lui a confié le mandat de :

- faire un état de la situation sur les pratiques en matière de numérisation au sein des différents départements et filières de la HEP-BEJUNE,
- recenser les besoins des collaboratrices et des collaborateurs de l'institution, ainsi que les besoins externes et les collaborations possibles au sein de l'espace BEJUNE,
- identifier hors de l'institution, les collaborations possibles au sein de l'espace BEJUNE pour le renforcement de la numérisation,
- proposer des axes stratégiques vers lesquels la numérisation au sein de la HEP-BEJUNE doit tendre,
- définir les mesures à court, moyen et long termes pour le renforcement et le développement de la numérisation au sein de la HEP-BEJUNE,
- déterminer les ressources, financières et humaines, nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

Lors de sa séance du 20 décembre 2019, la CIP a été informées des conclusions du rapport du GTNum lesquelles avaient été présentées au Comité stratégique à la mi-novembre. Ce dernier a fait part de son appréciation globalement très positive du rapport du GTNum qui chiffre notamment les moyens financiers, uniques et périodiques, en ressources humaines ou en équipements nécessaires à la réalisation de la stratégie numérique pour les années 2020-2023, à savoir une enveloppe budgétaire supplémentaire d'environ CHF 600'000 par année. Il a en outre donné son accord au projet consistant à intégrer la discipline « Éducation numérique » au plan d'études de la HEP en deux phases : la première, transitoire, qui permettra aux étudiant.e.s de se former

(complément au curriculum) en formation initiale (2020); la seconde, finale, qui se traduira par l'intégration d'une discipline supplémentaire (2022).

Au niveau secondaire, la discipline « Éducation au numérique » sera au programme dès 2021. Au secondaire II, la discipline « Informatique » est proposée depuis plusieurs années au niveau romand. Il est également possible d'opter pour un diplôme additionnel. De plus, dès cette année, un CAS informatique est proposé mais il ne sera organisé qu'une seule fois. Ceci afin de répondre au besoin urgent de former des enseignants suite à la décision de la CDIP d'introduire l'informatique comme discipline obligatoire dans les écoles de maturité.

Langage égalitaire

Un guide du langage égalitaire a été élaboré par un groupe de travail créé à la demande du recteur. Composé de collaboratrices et collaborateurs du personnel académique et du personnel administratif et technique, il était placé sous la responsabilité de la vice-rectrice. La démarche a été de recenser divers documents existants, notamment des guides du langage non sexiste ou épicène. Le guide a été expertisé à l'interne et à l'externe de l'institution, par le professeur Gygax, psycholinguiste. Il a ensuite été soumis au Rectorat et à la Commission du personnel qui l'ont approuvé.

Ce guide répond à plusieurs enjeux, notamment stratégique et politique vu que l'égalité et la diversité font partie des standards de l'accréditation. Enjeu social puisqu'il prend en compte un mouvement citoyen reposant sur des travaux scientifiques dans le domaine des processus langagiers. Enjeu éthique car il ne suffit pas d'inscrire l'égalité pour qu'elle transpire dans les actes.

Ce guide est une approche globale de formulations, d'expressions, de principes et de conventions de rédaction visant d'une part, à assurer la visibilité aussi bien des femmes que des hommes et, d'autre part, à utiliser un vocabulaire approprié et dénué de tout stéréotype. Sa finalité répond donc à une exigence de communication du XXI^e siècle qui s'emploie à respecter les traités internationaux relatifs aux droits humains, à institutionnaliser l'égalité à tous les niveaux et dans tous les domaines.

Exigences linguistiques de niveau B2

Suite à des questions récurrentes à ce sujet, la CIP est informée de ce qui suit. Les étudiant.e.s doivent attester du niveau B2 en langues en deuxième année de formation. Plusieurs d'entre eux ont échoué. La question se pose de savoir si cette exigence ne pourrait pas être imposée à l'admission. Il s'avère que l'ensemble des HEP exige le niveau B2 en 2^e, voire en 3^e année de formation. D'autre part, la PH Bern avec laquelle la HEP-BEJUNE proposera le cursus bilingue dès août 2019, requiert le B2 en 2^e année. Il n'est donc pas possible de se différencier d'elle. De plus, comme la CDIP impose que tout gymnasien peut entrer dans une HEP, le Costra a décidé de ne pas exiger le B2 à l'entrée.

Double certification ISO

La HEP, comme toutes les autres HE, doit être accréditée. L'accréditation atteste, entre autres conditions à remplir, que la HE dispose d'un système d'assurance qualité (SAQ). Au préalable, le Rectorat a voulu soumettre l'institution à une certification ISO. La procédure a été assez longue mais couronnée de succès puisque la HEP a obtenu une double certification : la certification ISO 9001 standard et la certification ISO 21001 propre aux établissements de formation. La HEP-BEJUNE est la première école à obtenir cette nouvelle certification.

Académisation, tertiarisation, accession au statut de haute école

La note établie par le Rectorat à l'attention de la CIP, dont le contenu correspond à une vision assez largement partagées par les HEP suisses, pour répondre au reproche infondé de la sur-académisation des HEP, n'a pas été très bien accueillie par les commissaires qui se sont sentis agressés par ce texte.

Le but de cette note n'est évidemment pas de heurter les membres de la CIP. Elle a pour objectif de mettre le doigt sur les problèmes récurrents auxquels sont confrontées toutes les HEP depuis leur création. Les interventions extérieures, les confusions dans les niveaux de compétences, qui sont en partie à l'origine des turbulences connues dans le passé par la HEP-BEJUNE, sont aujourd'hui un vrai problème en ce sens qu'ils limitent l'autonomie de l'institution. Et cette notion d'autonomie est particulièrement examinée dans la procédure d'accréditation.

Budgets et comptes

Le contrôle de gestion interparlementaire portant sur les budgets et les comptes, la CIP a été régulièrement informée de l'évolution financière de la HEP, laquelle remplit son mandat avec les mêmes moyens (financiers et en ressources humaines) pour un nombre croissant d'étudiant·e·s.

Coûts par étudiant·e

La CIP a été régulièrement informée de l'évolution des coûts par étudiant·e et des mesures prises par le Rectorat en vue de se rapprocher de la moyenne nationale pour chaque filière.

La Chaux-de-Fonds, en décembre 2019

Le Président :

Patrick Herrmann, député