

Rapport annuel 2014 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	
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	Vice-président pour 2014
Jean-Claude Guyot	NE	Président pour 2014
Alice Glauser	VD	
Yves Fournier	VS	Remplacé d'avril à septembre par M. Joachim Rausis

Durant l'année 2014, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois.

1. CADRE LEGISLATIF

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'attention 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. REMARQUE LIMINAIRE

La CIP CSR existe depuis cinq ans et un certain rythme de croisière semble avoir été trouvé quant à son mode de fonctionnement et à sa collaboration avec la CIIP. Quelques soubresauts, liés notamment à la transmission de volumineux documents sous forme électronique, ont cependant rappelé durant l'année 2014 que les bonnes relations entre les deux institutions sont parfois tributaires de contingences opérationnelles.

La question de l'apprentissage de la 2^e langue à l'école primaire a fait la une de l'actualité depuis quelques mois avec la médiatisation de la décision du canton de Thurgovie de privilégier l'apprentissage de l'anglais en 5H au détriment du français. La question n'est, par ailleurs, pas nouvelle puisque une quinzaine de cantons alémaniques ont actuellement choisi d'apprendre à leurs enfants l'anglais avant le français. Au-delà des éléments pédagogiques, la démarche des cantons alémaniques soulève des questions politiques sensibles ayant trait à la cohésion nationale et à la place des minorités linguistiques. Le bureau qui a choisi de privilégier en 2014 la thématique de la formation pratique au secondaire dans les HEP, abordera l'épineuse problématique de l'apprentissage des langues en 2015.

3. RAPPORT D'ACTIVITES 2013

Le rapport annuel à destination de la commission, rend compte des travaux de mise en application de la Convention scolaire romande, année après année. En parallèle à ce document, la CIIP publie son rapport annuel, plus conséquent, qui présente l'ensemble des activités conduites par la CIIP en 2013 et qui va bien au-delà des activités gérées dans le seul cadre de la CSR. A la fin de ce rapport général figurent la liste des membres des organes permanents de la Conférence, donc des représentants des cantons qui y participent. Ce document est accessible sur le site de la conférence : http://www.ciip.ch/la_ciip/documents_officiels/rapports_annuels

4. COMPTES 2013

Les comptes 2013 ont bouclé sur un résultat positif en ce qui concerne les comptes de fonctionnement en raison d'économies réalisées, notamment d'effets de mutation de personnel.

Pour ce qui a trait aux comptes d'investissement, il convient de remarquer que 2013 est la première année qui suit la liquidation du fonds des éditions scolaires romandes, qui existait depuis plus de trente ans. Conséquemment, la CIIP est passée à un système d'investissements avec un calcul des crédits nécessaires pour les réalisations en cours d'année selon la clé de répartition en vigueur. Cette pratique change fondamentalement la donne puisque précédemment le fonds permettait de constituer une réserve dans laquelle la CIIP pouvait puiser pour financer la réalisation d'un moyen.

L'excédent de charges en 2013 correspond aux investissements nécessaires à l'acquisition ou la réalisation des nouveaux moyens d'enseignement romands selon le calendrier de travail adopté par la CIIP et disponible sur le site Internet de la conférence.

Le différentiel par rapport au budget s'explique par certains reports d'introduction ou retards de projets. Les calculs du budget sont notamment établis sur la base d'une introduction simultanée des moyens dans les classes par les cantons. Ces derniers sont compétents pour décider de l'année scolaire d'introduction. Pour le cas de l'anglais, par exemple, où les deux plus grands cantons, Vaud et Genève, qui représentent le 60% des achats, ont repoussé l'introduction d'une année ou deux, les recettes et les amortissements sont décalés d'autant.

Pour cette même raison, un différentiel charges/recettes assez important apparaît dans le budget 2015. En 2018, la balance devrait finalement s'inverser et les recettes liées aux ventes devraient être plus élevées que les crédits d'investissement demandés.

5. BUDGET 2015

D'un point de vue général, le budget de fonctionnement 2015 est stable alors que celui des investissements est plutôt à la hausse.

L'assemblée plénière de la CIIP a renoncé à toute indexation des contributions cantonales pour le budget 2015 bien que le plan financier prévoyait une indexation de 2 % correspondant notamment à l'indexation salariale arrêtée par l'Etat de Neuchâtel. Mais actuellement, la situation financière de ce canton fait que l'évolution salariale pour ses fonctionnaires est quasi nulle.

Le cumul de petites économies a permis d'atteindre un budget sans indexation. La réflexion s'est poursuivie sur la planification financière, pour laquelle l'indexation a été réduite de moitié, donc réduite de 2 à 1%. Les chefs de département ont jugé prudent de laisser une petite part de croissance en fonction des perspectives salariales. Aucune augmentation n'est à relever dans les activités elles-mêmes si ce n'est l'évolution naturelle de l'institution.

Le budget d'investissement atteint vraisemblablement un plafond en raison du financement de nouveaux moyens d'enseignement. Il se situe à hauteur de 2.8 millions de francs en raison du décalage déjà évoqué des « retours sur investissements » par la vente des moyens. A terme, tous les moyens réalisés sont amortis, en principe sur 8 ans, délai qui peut se prolonger d'un ou deux ans si un ou deux cantons reportent l'achat de ceux-ci.

La CIIP se trouve actuellement au milieu du gué selon le slogan "dix ans pour faire le PER et dix ans pour faire les MER (moyens d'enseignement romands)", soit respectivement de 1999 à 2009 et de 2009 à 2019. Le prochain et dernier gros chantier sera celui des Maths 1er et 2e cycles. Les décisions politiques seront prises soit en novembre 2014, soit en mars 2015 par l'octroi d'un crédit d'investissement détaillé qui sera porté au budget 2016 et suivants. Cela signifie qu'à partir de 2020, les enseignants auront à leur disposition des ressources didactiques qui correspondent au plan d'études romand dans la plupart des disciplines. A ce moment-là, le PER sera totalement en œuvre.

En 2016, la gestion des finances de la CIIP passera au système MCH2 (nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 qui fournit les bases de présentation des états financiers des cantons et des communes) qui générera une nouvelle construction du plan financier. Plusieurs cantons et communes ont déjà fait le pas et adopté ce nouveau modèle.

La commission sera attentive à l'évolution du budget de la CIIP et en particulier au « retour sur investissements » suite aux montants conséquents investis pour la production des nouveaux moyens d'enseignement.

6. SEANCE PLENIERE CONSACREE A LA FORMATION PRATIQUE DANS LES HEP

Attentif aux critiques émises, dans tous les cantons romands, par des enseignants et des jeunes en formation ou fraîchement diplômés, quant à la qualité et à la valorisation de la formation pratique pour les enseignants du secondaire dans les HEP, le Bureau a souhaité, après avoir entendu et lu l'avis de la CIIP à ce sujet, comprendre la manière dont s'articule cette formation dans les cantons. Pour ce faire, le Bureau a choisi d'inviter, lors de la séance plénière du vendredi 3 octobre 2014, des représentants de HEP romandes et alémaniques ainsi que des étudiants en formation pour une présentation dont les buts étaient :

- de donner aux membres de la CIP une définition de l'enseignement pratique pour les enseignants du secondaire,

- d'informer la commission sur la manière dont cela se traduit dans chacune des écoles, notamment sur la dotation de la formation pratique en termes de crédits ECTS et en pourcentage de la totalité des heures de formation,
- de débattre de la part de la pratique dans la formation des enseignants, de sa valorisation en termes de crédits ECTS et de l'articulation entre la théorie et la pratique.

Les personnes invitées à la discussion étaient :

- M. Heini Beer, Co-Leiter Berufspraktische Studien, accompagné de M. Reto Hunkeler Fachleiter Französisch, Pädagogische Hochschule St-Gallen,
- Mme Christiane Ammann, Leiterin Vorbereitungskurs, Pädagogische Hochschule Bern,
- M. Patrice Clivaz, directeur de la Haute école pédagogique du Valais ;
- M. Jean-Steve Meia, responsable de la formation secondaire, Haute école pédagogique BEJUNE,
- M. Samuel Vannay, ancien étudiant à la HEP-VS,
- Mme Lucie Babel, étudiante à la HEP BEJUNE.

La définition donnée à la formation pratique par la CDIP est la suivante :

Par «formation professionnelle pratique» ou «berufspraktische Ausbildung», on entend toutes les activités d'enseignement et d'apprentissage orientées vers la pratique, inscrites dans le plan d'études et bénéficiant d'un encadrement professionnel. En relation étroite avec le futur champ professionnel des étudiants, ces activités leur permettent de développer leur savoir-faire en tant qu'enseignant. Elles comprennent notamment:

- *les stages pratiques (stages d'information, stages de durée variable) dans une école correspondant à la formation du futur enseignant ou dans une filière apparentée, voire dans une classe d'un degré d'enseignement voisin (y compris dans les structures de pédagogie spécialisée);*
- *les périodes de cours principalement axées sur les exercices pratiques;*
- *les assistanats effectués dans une école;*
- *la participation à des manifestations destinées aux parents ou aux autorités, ainsi que*
- *la participation à des manifestations scolaires (préparations et évaluations comprises).*

Au niveau quantitatif, la CDIP prévoit pour la formation au secondaire I (master) au moins 50 crédits ECTS de pratique sur 270 soit environ 1/5 et pour le diplôme secondaire II, au moins 15 crédits ECTS de pratique sur 60 soit 1/4. Pour rappel, au niveau primaire la formation pratique représente, dans les différentes HEP du pays, entre 20 et 35% de la totalité des crédits ECTS de formation.

En écoutant les orateurs, la commission a pu constater la diversité des modèles de formation qui s'inscrivent tous dans le cadre donné par la CDIP. Au-delà de l'aspect quantitatif, c'est bien sûr la qualité de la formation des futurs enseignants qui préoccupe les députés romands. Dans ce contexte, le Bureau doit relever une conclusion tirée du rapport 2014 « l'éducation en Suisse » du centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE):

Ce que l'on peut dire sur la structure de la formation des enseignants du secondaire I en Suisse se résume à décrire la situation dans les différentes hautes écoles. En

l'absence d'études comparatives plus poussées, il est en effet difficile de se prononcer sur l'efficacité relative de tel ou tel modèle.

Le Bureau étudiera en 2015 comment assurer le suivi de cette journée thématique et proposer concrètement des mesures d'amélioration de la formation pratique de nos futurs enseignants. Cela pourrait se faire sous la forme d'une intervention de la CIP dans le cadre de la CoParl ou par une recommandation à l'intention des parlements cantonaux.

7. 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.

Jean-Claude Guyot

Neuchâtel, janvier 2015

Président CIP CSR