

Conférence de presse du 6 mai 2008

Harmonisation de l'école obligatoire

Exposé du membre du Conseil-exécutif Bernhard Pulver

Hôtel de ville, salle 07

Mesdames, Messieurs,

Chers journalistes,

Je vous souhaite la bienvenue à notre conférence de presse ayant pour thème l'harmonisation de l'école obligatoire (HarmoS). Le Conseil exécutif a décidé de proposer au Grand Conseil l'adhésion au concordat HarmoS et à la Convention scolaire romande. Il émet ainsi un signal clair pour une coordination intercantonale renforcée dans le domaine de la scolarité obligatoire.

J'aimerais vous présenter les points suivants :

- les objectifs,
- le contenu véritable d'HarmoS,
- la mise en œuvre dans le canton de Berne,
- la marche à suivre ultérieure,
- et enfin mes réflexions politiques finales.

1 Objectifs

Diapositive 2 (art. 62 de la Constitution fédérale)

Le 21 mai 2006 a été un jour mémorable pour le système éducatif suisse. Ce jour-là, l'électorat suisse a approuvé les articles importants sur la formation de la Constitution fédérale avec 86 % des voix. La part des voix favorables a même atteint près de 93 % dans le canton de Berne. Les nouveaux articles de la constitution obligent tous les cantons à fixer certaines valeurs de référence dans le domaine de la scolarité obligatoire de façon harmonisée à l'échelle suisse.

Pour le concordat HarmoS, l'article suivant de la Constitution fédérale est décisif :

«Si les efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant la scolarité obligatoire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les

objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes, la Confédération légifère dans la mesure nécessaire.»

Le concordat HarmoS et la Convention scolaire romande sont adaptés à l'exigence d'une coordination renforcée, et réglementent les valeurs de référence y relatives. Celles-ci comprennent l'âge de l'entrée à l'école et la scolarité obligatoire, la durée et les objectifs des degrés de formations et du passage aux degrés supérieurs.

Le concordat HarmoS et l'article sur la formation sont ainsi étroitement liés. L'un est pour ainsi dire la conséquence de l'autre.

L'adoption d'HarmoS et de la Convention scolaire romande par le Conseil exécutif déclenche un développement sur deux axes :

- l'un vers une meilleure mobilité,
- l'autre vers une meilleure qualité.

Avec l'harmonisation des structures de l'école obligatoire, le Conseil exécutif veut contribuer à faciliter la mobilité entre les régions linguistiques et à l'intérieur des cantons. Lorsque les parents déménagent dans un autre canton, les élèves doivent pouvoir s'adapter en peu de temps dans la nouvelle école.

La qualité du système éducatif doit dorénavant être garantie par des instruments de pilotage définis de façon harmonisée au niveau national. C'est pourquoi les deux accords désignent en premier lieu des objectifs communs et fixent ensuite les «standards de formation» pour les différents cycles de formation. Un standard désigne ce que l'on appelle des compétences de base devant être atteintes par tous les élèves à un certain moment. HarmoS tient ainsi en particulier compte des résultats de l'étude PISA qui attirent l'attention sur les grandes différences en Suisse entre les élèves performants et les moins performants à l'école et le rapport entre leurs performances et leur origine sociale.

2 Que contient HarmoS?

Diapositive 3 (concordat HarmoS)

2.1 Cycles de formation et école enfantine obligatoire

Le concordat HarmoS est basé sur une structure claire de l'école obligatoire. Celle-ci comporte trois cycles et est divisée en une structure de base 4 – 4 - 3 :

- les deux années d'école enfantine et les deux premières années du cycle primaire forment le 1^{er} cycle de quatre ans du degré primaire;
- le 2^e cycle du degré primaire est composé de quatre années scolaires (actuellement de la 3^e à la 6^e année scolaire);
- vient s'y ajouter le degré secondaire I d'une durée de trois ans.

En raison de l'ajout de l'école enfantine obligatoire de deux ans, la durée de la scolarité obligatoire est de 11 ans.

Les élèves doivent pouvoir parcourir le premier cycle du degré primaire au rythme correspondant au développement de leurs capacités personnelles et de leur maturité émotionnelle. La durée de passage dans ce cycle est ainsi appliquée de manière plus flexible et tient compte des progrès individuels de l'élève.

Un élément central du concordat HarmoS est l'harmonisation de l'âge de l'entrée à l'école. Ceci permet de satisfaire aux exigences de l'article 62, alinéa 4 révisé de la Constitution fédérale.

Diapositive 4 (HarmoS I)

Les cantons se sont mis d'accord sur l'âge correspondant à la réalité sur le terrain pour une forte majorité des enfants : plus de 80 % des enfants suisses fréquentent aujourd'hui l'école enfantine pendant deux ans. Avec HarmoS, les deux années d'école enfantine actuelles deviennent obligatoires.

Le concordat HarmoS laisse cependant aux cantons le libre choix de l'organisation des quatre premières années de scolarité obligatoire (le premier cycle du degré primaire). Celle-ci peut être organisée en deux années d'école enfantine obligatoire ou en un cycle élémentaire. Dès que les enfants ont atteint l'âge de quatre ans révolus, donc leur cinquième année de vie, ils entrent dans le premier cycle du degré primaire.

Dans le canton de Berne, la grande majorité des enfants fréquentent l'école enfantine pendant ces deux années (deux tiers fréquentent la première année de l'école enfantine, 98 % la

deuxième). Le pas vers deux ans d'école enfantine obligatoire est donc plutôt petit. HarmoS agit ici de manière vraiment pragmatique.

L'entrée des enfants à l'école enfantine dans leur cinquième année de vie augmente les chances de beaucoup d'entre eux en terme de formation. C'est souvent plus tard que cela devient visible, lorsque les jeunes entrent dans la vie professionnelle. De plus en plus de jeunes présentent aujourd'hui des déficits lorsqu'ils arrivent sur le marché du travail. Beaucoup de jeunes possèdent certes le potentiel, mais sont défavorisés en raison de leur environnement et de leur développement. Il est donc important de détecter à temps ces enfants, de les encourager et de contribuer ainsi à l'égalité des chances.

2.2 Standards de formation

Diapositive 5 (HarmoS II)

Une caractéristique d'HarmoS est l'introduction de standards de formation. Les élèves doivent atteindre, à la fin de chaque cycle (les futures 4^e, 8^e et 11^e années scolaires, actuellement les 2^e, 6^e et 9^e années scolaires), un niveau de formation minimum mais obligatoire. Celui-ci est fixé par les standards de formation. Les standards de formation garantissent une coordination intercantonale de l'école obligatoire.

Dans une première étape, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) développe des standards dans le domaine des langues, des mathématiques et des sciences naturelles qui sont en harmonie avec les unités de formation testées par PISA. Elle veut continuer ce processus de développement et prévoit de l'étendre également aux matières artistiques.

Les standards de formation ne doivent en aucun cas servir à opérer une sélection supplémentaire. Il s'agit plutôt de définir les objectifs de l'école obligatoire et de contrôler s'ils ont été atteints au moyen de tests de référence. On crée ainsi une base de données commune pour le pilotage du système. Dans le cadre d'un monitoring de la formation, la Confédération et les cantons veulent rassembler des informations complètes sur l'ensemble du système éducatif suisse, afin de prendre des décisions de pilotage cantonales et nationales. Tous les quatre ans, un rapport sur l'éducation en Suisse sera élaboré sur cette base.

2.3 Ecole à journée continue et horaires blocs

Beaucoup de parents sont aujourd'hui plus impliqués dans la vie professionnelle que par le passé. Ils cherchent des possibilités pour rendre compatibles activité professionnelle et vie de famille. En même temps, le marché du travail actuel exige des personnes actives une plus grande flexibilité et une plus grande mobilité pour ce qui est du déplacement vers le lieu de travail et de l'organisation du temps de travail.

De ce contexte social découle le besoin accru d'une prise en charge familiale externe, de structures de jour qui tiennent compte du changement de situation des familles. HarmoS prescrit pour cette raison que le cours de degré primaire soit de préférence organisé en horaires blocs. Les cantons doivent en outre proposer une offre en structures de jour qui soit adaptée aux besoins. L'utilisation de cette offre est toutefois facultative et payante pour les parents.

2.4 Langues étrangères

Le développement des compétences linguistiques dans un pays multilingue comme la Suisse est un objectif élémentaire en matière de formation. HarmoS place l'apprentissage des langues nationales et de l'anglais comme langue mondiale au même niveau. Les deux gagnent en importance.

Pour ces raisons, mais aussi pour des raisons ayant trait à la psychologie du développement, HarmoS veut un apprentissage plus précoce des langues étrangères. Le concordat confirme ainsi la décision relative à la réglementation des langues étrangères qui a déjà été prise entre les cantons à une date antérieure. Les élèves doivent ainsi apprendre la première langue étrangère au plus tard à partir de la 5^e année scolaire (actuellement la 3^e année scolaire) et la deuxième à partir de la 7^e année scolaire (actuellement la 5^e année scolaire). Une des langues étrangères doit être une langue nationale. L'objectif est que les élèves atteignent à la fin de la scolarité obligatoire un niveau comparable dans les deux langues.

L'ordre des langues étrangères est basé sur une concertation régionale. L'apprentissage facultatif d'une troisième langue est prévu.

2.5 Langue et culture d'origine (LCO)

En adhérant à HarmoS, les cantons s'engagent à soutenir les cours LCO neutres sur le plan politique et religieux. Le concordat ne donne toutefois pas plus de précisions sur ce soutien. Il est prouvé que pour les enfants issus de l'immigration, un encouragement dans leur langue maternelle est d'une grande importance pour l'acquisition de la langue locale et d'autres langues. Les cours de LCO sont déjà organisés, de façon privée, par les pays d'origine ou par des communautés linguistiques. La collaboration entre l'école publique et ces partenaires est décisive pour le succès de ces cours.

2.6 Ce qui ne figure pas dans HarmoS

Dans le débat actuel, diverses questions de politique scolaire sont souvent posées dans le cadre d'HarmoS alors qu'elles n'ont pas de rapport avec HarmoS. En guise de clarification, quelques thèmes apparus dans le débat public mais que le concordat ne traite pas ont été retenus :

- encadrement obligatoire des enfants toute la journée;
- allemand standard à l'école ;
- formes de financement de l'école obligatoire ;
- remplacement des enseignants et enseignantes par des enseignants et enseignantes spécialisé-e-s ;
- cours intégratif au lieu de classes spéciales ;
- répartition des leçons en fonction de l'indice social ;
- promotion ou suppression des gymnases de longue durée ;
- directives pour ou contre les écoles privées.

Aucun de ces points n'est mentionné dans le concordat HarmoS. Il ne résulte donc pour le canton aucune directive et aucune obligation dans ces domaines.

3 Mise en œuvre dans le canton de Berne

L'adhésion du canton de Berne au concordat HarmoS est hautement prioritaire aux yeux du gouvernement. Elle est en harmonie avec les lignes directrices de la politique gouvernementale.

Avec la révision 2008 de la loi sur l'école obligatoire, le canton de Berne a préparé le terrain pour la mise en œuvre de HarmoS. Le projet destiné à l'introduction d'écoles à journée continue et d'horaires blocs a été approuvé à l'unanimité par le Grand Conseil. Le canton de Berne a ainsi déjà rempli les prescriptions de HarmoS dans ce domaine.

Au niveau législatif, il sera nécessaire d'agir dans le domaine de l'école enfantine obligatoire après la ratification du concordat HarmoS. Le canton veut s'atteler à ce point avec la révision 2012 déjà annoncée de la loi sur l'école obligatoire. Nous sommes actuellement engagés dans un processus de travaux et de discussions intensives avec nos partenaires du domaine de la formation, afin de savoir comment nous pouvons remplir ces attentes concernant l'école obligatoire de l'avenir. J'aimerais vous en présenter les directions fondamentales.

3.1 Ecoles à journée continue, horaires blocs

Comme il a déjà été mentionné, la révision 2008 de la loi sur l'école obligatoire engage les communes à introduire des horaires blocs, et en cas de demande justifiée, à proposer des modules d'écoles à journée continue. La fréquentation d'une école à journée continue est facultative pour les enfants. La loi entre en vigueur le 1^{er} août 2008 et met entièrement en œuvre les directives du concordat HarmoS.

3.2 Réglementation relative aux langues étrangères

Le Grand Conseil a également décidé que les élèves du primaire devaient apprendre deux langues étrangères. Dans la partie germanophone du canton, la première langue étrangère sera le français et la deuxième l'anglais. Dans la partie francophone du canton, l'allemand sera la

première langue étrangère et l'anglais la deuxième. Le concept des langues étrangères du canton de Berne prévoit :

- pour la partie germanophone du canton :
 - à partir de 2011, français à partir de la 3^e année scolaire (future 5^e année scolaire)
 - à partir de 2013, anglais à partir de la 5^e année scolaire (future 7^e année scolaire)

- pour la partie francophone du canton :
 - le cours d'allemand à partir de la 3^e année scolaire existe déjà
 - à partir de 2013, anglais à partir de la 5^e année scolaire (future 7^e année scolaire).

Les décisions nécessaires ont ainsi été prises dans le domaine de la réglementation des langues étrangères dans notre canton. Leur mise en œuvre est en cours. Ici aussi, HarmoS ne change rien dans notre canton.

3.3 Standards de formation

La CDIP développe les standards de formation, puis nous reprenons ces derniers. La PH Bern (HEP bernoise) garantit, grâce à la collaboration de spécialistes, une représentation appropriée du canton.

Le Grand Conseil a décidé, en raison d'une intervention, que les standards de formation devaient être introduits dans l'école obligatoire du canton de Berne, avant même la mise en œuvre d'HarmoS. Le canton a lancé dans ce but le projet « Standards de formation à l'école obligatoire ». Les tests facultatifs menés dans ce cadre doivent montrer dans quelle mesure les élèves disposent des connaissances et des capacités qui sont fixées dans le plan d'études. Les tests ont débuté à partir de 2007 avec les classes de 8^e année, suivent ensuite les classes de 9^e et enfin les classes de 2^e et de 6^e année.

Ces tests seront remplacés dans la deuxième phase qui, elle, sera obligatoire, par des tests basés sur les standards de formation nationaux d'HarmoS.

3.4 Révision 2012 : école enfantine obligatoire, cycle élémentaire de 3 ou de 4 ans

Diapositive 6

Aujourd'hui, les communes bernoises doivent proposer au moins une année d'école enfantine. Elles ont en outre la possibilité d'étendre cette offre à deux années. La fréquentation de l'école enfantine reste facultative dans le canton de Berne. Cependant, deux tiers des enfants fréquentent aujourd'hui déjà l'école enfantine pendant deux ans à partir de leur cinquième année de vie.

Avec la révision 2012 de la loi sur l'école obligatoire, le canton de Berne a l'intention de revoir la réglementation relative au 1^{er} cycle du degré primaire. Conformément à HarmoS, le canton est libre de l'adapter comme il le souhaite :

- il peut se limiter à déclarer les deux premières années d'école enfantine comme étant obligatoires ;
- il peut organiser le 1^{er} cycle du degré primaire comme un cycle élémentaire de trois ans ou de quatre ans.

Le canton de Berne a décidé en 2004 d'effectuer des projets pilotes sur le cycle élémentaire. L'idée de base du cycle élémentaire est que les enfants puissent parcourir les premières années d'école en fonction de leur maturité et de leurs aptitudes individuelles. Les enfants apprennent avec des élèves d'âges différents. Grâce à cette composition, ils acquièrent des compétences sociales élémentaires. Dans l'ensemble, ils commencent à apprendre plus tôt, mais ils peuvent aussi jouer plus longtemps. Dans le contexte de la révision 2012 de la loi sur l'école obligatoire, le Grand Conseil fixera l'organisation concrète du 1^{er} cycle du degré primaire.

La pédagogie du cycle élémentaire doit à mon avis servir d'exemple. Les classes à degrés multiples permettent en effet aux enfants d'acquérir des compétences sociales. Les enfants les plus jeunes profitent de l'expérience des plus âgés, et les plus âgés apprennent la prévenance envers les plus jeunes.

HarmoS ne contraint pas le canton à introduire le cycle élémentaire. Cependant, le canton devra déclarer comme étant obligatoires les deux années d'école enfantine. A cela s'ajoute le fait que la date de référence pour l'entrée dans la première année d'école enfantine est repoussée du 30 avril au 31 juillet.

HarmoS laisse au canton de Berne le soin de décider des exceptions au principe de l'entrée à l'école enfantine pour les enfants dans leur cinquième année de vie. Notre canton peut prévoir

dans la révision 2012 de la loi sur l'école obligatoire la possibilité pour les enfants d'entrer plus tard à l'école enfantine à la demande des parents, notamment si cela est justifié par leur degré de développement, un long trajet pour venir à l'école ou pour d'autres raisons.

3.5 Révision 2012 : 2^e cycle du degré primaire, degré secondaire I

HarmoS ne contraint pas le canton de Berne à effectuer des changements importants au niveau du 2^e cycle du degré primaire ni à celui du degré secondaire I. Mon objectif est de restreindre au maximum le nombre de réformes.

4 Etapes suivantes

Le Grand Conseil décidera vraisemblablement à la session d'automne de l'adhésion au concordat HarmoS. En adhérant à ce concordat, le canton de Berne s'engage à adapter sa législation pour l'année scolaire 2014/2015. Le canton de Berne aurait donc six années pour exécuter cette tâche.

HarmoS entrera en vigueur quand au moins 10 cantons auront adhéré au concordat. Il est important de savoir que, naturellement, le concordat n'entre en vigueur que pour les cantons y ayant adhéré !

Jusqu'à présent, les parlements des cantons suivants ont voté l'adhésion :

- canton de Schaffhouse (pas de référendum)
- canton de Thurgovie (référendum adopté)
- canton de Lucerne (référendum adopté)
- canton des Grisons (délai référendaire en cours)
- canton de Vaud (probablement pas de référendum)
- canton du Jura (probablement pas de référendum)

5 Réflexions politiques**Diapositive 7**

HarmoS est la tentative pragmatique de mettre en œuvre la directive de la Constitution fédérale, de coordonner et d'harmoniser les éléments majeurs de l'école obligatoire au niveau intercantonal, et de faciliter ainsi la mobilité à l'intérieur de la Suisse.

Dans la majorité des points d'HarmoS, rien ou presque rien ne change pour le canton de Berne :

- l'apprentissage plus précoce des langues étrangères a déjà été décidé ;
- les offres d'écoles à journée continue et les horaires blocs ont déjà été réalisés avec la révision 2008 de la loi sur l'école obligatoire ;
- nous examinons déjà le soutien de cours LCO en raison d'un postulat qui a été déposé.

HarmoS apporte des nouveautés dans deux domaines :

- introduction de l'école enfantine obligatoire pendant deux ans;
- introduction de standards de formation à la fin des degrés d'enseignement, et donc développement d'un plan d'études pour l'ensemble de la Suisse.

Dans ces deux domaines, HarmoS est conforme à l'ordre de la Constitution fédérale et remplit les exigences du Grand Conseil.

Dans le débat public des dernières semaines, beaucoup de choses ont été vues dans HarmoS qui n'y figurent absolument pas (cf. point 2.6).

Les deux années d'école enfantine obligatoire sont controversées. Cela est compréhensible. Le canton de Berne doit en effet faire ici un pas car il fait partie des cantons dans lesquels aujourd'hui seuls 2/3 des enfants vont à l'école enfantine pendant deux ans.

Je suis cependant convaincu qu'avec des réglementations flexibles, y compris les exceptions à la demande des parents (cf. point 3.4), nous allons trouver des solutions adaptées aux réalités de notre canton. L'école enfantine obligatoire augmente en tout cas les chances des enfants en termes de formation. Et je suis enfin d'avis que la CDIP a choisi un moment propice pour cette adaptation structurelle qui correspond à la situation actuelle de la plupart des enfants.

J'aimerais, pour conclure, retenir les points suivants: il n'existe en aucun lieu une intention de retirer aux parents la responsabilité de l'éducation. Il s'agit bien plus, en collaboration avec les

parents et l'école, d'assister les parents de manière optimale dans leur travail d'éducation et de garantir la qualité de la formation dans l'intérêt des enfants. La grande majorité du canton de Berne souhaite que celui-ci soutienne les familles en leur proposant de bonnes écoles et une offre d'encadrement adaptée. Le canton de Berne est sur la bonne voie. HarmoS n'y change rien, bien au contraire.