Rapport de la commission HarmoS au Grand Conseil
concernant
– le projet de décret portant adhésion à l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS)
– le projet de décret portant adhésion à la convention scolaire romande (CSR)

(Du 14 mai 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission HarmoS constituée comme suit:

Composition de la commission

Président:	M. Pierre-Laurent Denis
Vice-président:	M. Olivier Haussener
Rapporteur:	M. Patrick Herrmann
Membres:	Mme Claudine Siegenthaler
	Mme Béatrice Bois
	Mme Monika Maire-Hefti
	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
	Mme Nathalie Fellrath
	M. Christian Hostettler
	M. Pierre-André Steiner
	Mme Martha Judith Zurita
	M. Claude Guinand
	M. Jean-Luc Jordan
	Mme Sarah Rosselet
	M. Nicolas Gsteiger

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION)

La commission a siégé à 5 reprises, respectivement les 25 octobre et 25 novembre 2007, 20 février, 11 avril et 14 mai 2008 pour l'adoption du présent rapport.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, le secrétaire général et le secrétaire général adjoint du DECS et le chef du service de l'enseignement obligatoire ont participé aux travaux de la commission.

M. Olivier Maradan, secrétaire général adjoint de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et M. Christian Berger, secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) ont participé à la séance du 16 novembre 2007. Ceux-ci ont présenté la genèse, les présupposés et les principes des deux documents à la base des réformes prévues (Concordat HarmoS et Convention scolaire romande) et ont convaincu la commission de leur immuabilité, le pouvoir politique cantonal et la commission HarmoS en particulier demeurant uniquement maîtres du calendrier de leur mise en œuvre.

Inquiète des collisions possibles et risques de contradictions avec les travaux de la commission législative, la commission HarmoS a en outre invité son président, M. Raphaël Comte, à la séance du 11 avril pour présenter l'état de ses réflexions à propos du projet de loi portant modification de la législation neuchâteloise concernant les commissions scolaires. M. Comte a mis en exergue les principaux changements attendus, à savoir, la transformation des commissions scolaires en conseils d'établissements scolaires et en troquant leur rôle décisionnel contre un rôle consultatif qui laisserait aux exécutifs des communes toutes les responsabilités politiques et financières.

Le début des travaux a donné lieu à un vaste échange d'idées tous azimuts. Remarques et objectifs aussi bien sur la procédure à suivre que sur les documents de base de la réflexion et sur les structures à mettre en place ont été formulés par tous les membres de la commission.

Dans la mesure où le processus entamé est inéluctable et que le concordat HarmoS et la Convention scolaire romande entreront de toute façon en vigueur dans un délai de dix mois après ratification par dix cantons pour l'un et de 6 mois après ratification par trois cantons dont un bilingue pour l'autre, la commission est entrée rapidement dans le vif du sujet.

3. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

Dès lors, il s'est agi pour la commission de définir une stratégie pour donner une véritable efficacité pédagogique au système qui devra être mis en place et de veiller à une harmonisation des conditions et des objectifs de l'enseignement romand. Les différences de dotation horaire entre cantons étant actuellement considérables (environ 1000 heures d'école de plus durant la scolarité obligatoire d'un jeune Valaisan par rapport à un jeune Neuchâtelois) et, le système proposé étant piloté sur la base de tests intercantonaux standardisés, il devenait donc clair que le choix politique devant lequel elle se trouvait se résumait à savoir si on se donnerait les moyens (donc le nombre d'heures nécessaire) pour faire bonne figure à ceux-ci (pour rappel, dans les épreuves PISA, le Valais est excellent en mathématiques où il a plus d'heures que les autres et Fribourg en français où il a aussi plus d'heures que les autres…) ou si le canton se contenterait d'un horaire minimal (possible puisque les répartitions des disciplines sont exprimées en pourcentages réciproques plutôt qu'en heures d'enseignement). Or, dans le contexte actuel, poser la question ainsi, c'est déjà donner la réponse... . A la fin de la séance, le DECS pouvait donc compter sur le soutien unanime de tous les groupes pour mettre en place un système performant, mais recevait le mandat de mettre en évidence les coûts liés aux différentes variantes qui seraient soumises à la commission, étant entendu que coûts supplémentaires il y aurait… .

L'entrée en matière sur le Concordat HarmoS a été acceptée à l'unanimité des 13 membres présents.

4. EXAMEN DU RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT RELATIF A LA PLANIFICATION HARMOS ET A LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

L'analyse du rapport présenté par le Département de l'éducation, de la culture et des sports a débuté par une série de questions et de recommandations du Conseil d'Etat à l'adresse de la commission qui, outre certaines demandes évidentes visant à une augmentation *raisonnable* des coûts, relevaient d'une part les difficultés de l'ancrage des structures de jour qu'il faudrait introduire (la question se pose de leur transfert du DSAS au DECS?) et, d'autre part, l'intrication des compétences cantonales, communales et des commissions scolaires alors même que la commission législative est en train de réfléchir à leur statut.

En outre, plusieurs remarques ont été évoquées pêle-mêle:

– La commission a insisté sur la nécessité d'avoir des grilles-horaires compatibles avec celles des autres cantons; à partir du moment où tous seront censés travailler avec les mêmes moyens didactiques et les mêmes méthodes, des différences trop grandes pourraient déboucher sur des incompatibilités idéologiques; on n'enseigne pas de la même façon une discipline avec 3 heures ou avec 6 heures par semaine.

– Elle s'est posé la question de savoir si surveiller des enfants durant la pause de midi est bien le travail d'un enseignant.

– Elle a pris connaissance des modalités des structures d'accueil pour les enfants scolarisés et de leur financement.

– Elle s'est inquiétée de l'avenir des ACO tout en étant consciente que d'autres cantons font le forcing pour mettre l'essentiel de leurs ressources sur l'enseignement de disciplines "alimentaires" (langue maternelle, mathématiques, langues étrangères).

– Elle s'est interrogée, en lien avec la remarque précédente, sur l'utilisation des 15% de liberté à disposition.

– Elle a fait le constat que l'époque de l'enseignant généraliste est révolue et penche plutôt pour un enseignement de l'anglais et de l'allemand par des spécialistes si le maître en place n'a pas de dispositions particulières pour ces langues.

– Enfin, au vu des problèmes rencontrés dans les familles et de la pression psychologique exercée sur les enfants pendant l'actuelle année d'orientation, elle pencherait pour un scénario qui n'allongerait pas cette étape nécessaire à deux ans.

La différence entre "cours blocs", coordonnés au niveau d'une école et qui impliquent des cours qui, dans la mesure du possible, débutent et se terminent tous à la même heure et des "journées à horaire continu", qui sous-entendent un concept cantonal de prise en charge des élèves du matin au soir, a été expliquée suite à la demande de plusieurs commissaires. Des inquiétudes ont été exprimées sur les implications financières de telles mesures qui touchent également le Département de la santé et des affaires sociales. De même, toujours au niveau financier et compte tenu des mécanismes qui corsètent nos budgets depuis le début de la législature, la commission a évoqué le besoin vraisemblable d'allouer des crédits supplémentaires au Département de l'éducation, de la culture et des sports pour son fonctionnement dès qu'HarmoS entrera en vigueur dans le canton. Les comparaisons intercantonales indiquent en effet que ce département s'approche peu à peu des limites des économies possibles, qu'il va encaisser de plein fouet, dès 2009, les effets de la revalorisation salariale promise aux fonctionnaires puisque trois-quarts de ses dépenses sont des traitements, et que l'effort de rattrapage en nombre d'heures d'enseignement pour figurer à une place acceptable dans le classement qualitatif des cantons romands s'annonce grand. Si certains commissaires sont d'avis qu'il serait maladroit de décevoir les attentes de la population qui s'est prononcée massivement en faveur des articles 61 et suivants de la Constitution fédérale et des réformes qu'ils proposent, d'autres estiment que ce projet doit être mis en relation avec la planification financière du canton. Ceci dit, la commission s'inquiète du report de l'investissement de 300.000 francs initialement prévu pour 2009 qui donne un signe politique mitigé de la part du Conseil d'Etat dans la perspective de la mise en place d'HarmoS. Elle n'acceptera pas d'autre modification de la planification prévue par le Conseil d'Etat dans son rapport du 23 avril 2008…

5. POSITION DE LA COMMISSION

Sollicités de se prononcer sur l'accueil qu'ils font au rapport du Département de l'éducation, de la culture et des sports, **11 membres de la commission ont exprimé un avis favorable, deux se sont abstenus, tandis que personne ne s'y est opposé**.

6. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 14 mai 2008, à l'unanimité des membres présents, et recommande au Grand Conseil d'en prendre acte.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 14 mai 2008

Au nom de la commission HarmoS

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-L. DENIS	P. HERRMANN