

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire

1 INTRODUCTION

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) est engagée depuis plusieurs décennies dans la coordination entre les systèmes scolaires cantonaux qui régissent l'essentiel de l'école obligatoire en Suisse. Après l'adoption du concordat sur la coordination scolaire en 1970, qui a notamment permis d'harmoniser le début de l'année scolaire en Suisse, ses efforts se sont progressivement orientés vers une harmonisation dans les domaines où la mobilité accrue, l'amélioration de la qualité ainsi qu'un gain en efficacité des systèmes scolaires cantonaux justifient de telles démarches.

Avec l'acceptation des nouveaux articles constitutionnels sur la formation par une très forte majorité du peuple suisse le 21 mai 2006, ces choix politiques ont obtenu une large assise démocratique et ont conduit à une accélération sans précédent de l'harmonisation intercantonale. Celle-ci répond aujourd'hui à la nécessité d'affronter ensemble des situations toujours plus complexes, de préparer les jeunes à un monde en constante évolution, tout en profitant des possibilités d'échanges accrues offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Concrétisées sous la forme de deux accords intercantonaux au niveau suisse et sur le plan romand, les orientations données par le scrutin populaire du 21 mai 2006 en faveur d'une école obligatoire alliant égalité des chances et qualité de formation font l'objet de deux exposés des motifs et projets de décrets (EMPD) distincts soumis simultanément au Grand Conseil pour ratification :

- a) le présent EMPD autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire ;
- b) un deuxième EMPD autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la Convention scolaire romande.

Ce dispositif sera complété en un deuxième temps par l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, qui découle de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 et qui vise notamment un développement des pratiques d'intégration de tous les élèves dans la scolarité obligatoire dite régulière, dans l'esprit des articles constitutionnels sur la formation.

2 CONTEXTE

En Suisse, la responsabilité première de la formation, tout particulièrement pour la scolarité obligatoire, incombe aux cantons. Ceux-ci collaborent toutefois dans un certain nombre de domaines. Grâce au Concordat du 29 octobre 1970 sur la coordination scolaire, l'harmonisation des systèmes scolaires cantonaux au niveau suisse est devenue effective dans les domaines suivants : l'âge d'entrée à l'école obligatoire, la durée de l'école obligatoire, la durée de la scolarité jusqu'à la maturité, ainsi que, après une modification de la Constitution fédérale, la date du début de l'année scolaire. Depuis les années 1990, d'autres accords permettent d'assurer la reconnaissance de diplômes cantonaux de fin d'études au niveau suisse, ainsi que pour l'enseignement postobligatoire, favorisant ainsi la mobilité des étudiantes et étudiants dans l'ensemble du pays.

L'évolution du contexte social au cours des dernières décennies, la nécessité de préparer encore mieux les jeunes à affronter la complexité du monde dans lequel ils sont appelés à vivre et de permettre leur insertion professionnelle, ainsi que la mise en comparaison des systèmes éducatifs au plan international par des enquêtes telles que PISA ont induit une pression pour une coordination accrue de la part des cantons en matière de formation. Suite à plusieurs interventions parlementaires aux Chambres fédérales, la Confédération, en collaboration avec la CDIP, a voulu susciter un nouvel élan dans ce sens, en présentant au peuple de nouveaux articles constitutionnels sur la formation. Avec l'acceptation de ces articles en votation populaire fédérale par plus de 85 pour cent des votants (92 pour cent dans le canton de Vaud), le 21 mai 2006, la Confédération et les cantons ont reçu le mandat de coordonner leur action et de coopérer en matière de formation, de l'école obligatoire à l'université. Ainsi, l'abaissement de l'âge d'entrée à l'école obligatoire, la durée et les objectifs d'enseignement de même que la reconnaissance des diplômes devront désormais être harmonisés dans l'ensemble du pays, sans quoi la Confédération pourrait édicter elle-même des prescriptions contraignantes permettant d'atteindre ces buts.

Dans ce contexte nouveau, tant l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire adopté par la CDIP le 14 juin 2007 que son complément romand, la Convention scolaire romande adoptée le 21 juin 2007 par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), apportent une réponse concrète à l'impératif de coordination intercantonale stipulé aux art. 61 al. 2 et 62 al. 4 de la Constitution fédérale, évitant ainsi toute intervention de la Confédération visant à légiférer dans un domaine qui relève des cantons.

Les avant-projets d'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire et de Convention scolaire romande ont été mis en consultation dans le canton de Vaud par décision du Conseil d'Etat du 22 février 2006. Pour tenir compte des procédures prévues par la Convention des conventions, cette consultation a été organisée simultanément à deux niveaux :

- a) le Grand Conseil vaudois, en tant que législatif du canton assumant la présidence de la conférence intercantonale concernée, a été invité à instituer une commission interparlementaire romande et à en nommer les sept représentant-e-s vaudois-e-s ;
- b) les départements, les partis et les organisations intéressées ont été invités à s'exprimer sur ces projets, avec un délai à fin juin 2006 qui a permis d'informer la délégation vaudoise à la commission interparlementaire des principaux résultats de la consultation ordinaire.

Ces deux consultations ont débouché sur les résultats suivants :

- a) la commission interparlementaire romande qui comprenait aussi une délégation bernoise invitée par les délégations des autres législatifs cantonaux et ainsi associée de plein droit en tant que délégation d'un canton non signataire de la Convention des conventions aux travaux de la commission a fait sienne la plupart des propositions d'amendements de la délégation vaudoise (notamment en ce qui concerne la diversité linguistique et culturelle du pays, le lien direct entre les standards de formation nationaux et les plans d'études régionaux, une réserve sur les droits de participation des parlements cantonaux, les modalités d'entrée en vigueur et, surtout, la minorité de blocage des cantons latins pour l'adoption des futurs standards suisses de formation) et a adopté sans opposition l'avant-projet

d'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire.

La délégation vaudoise à la commission interparlementaire était composée de M. Charles-Pascal Ghiringelli (chef de délégation), Mme Sandrine Bavaud, Mme Jacqueline Bottlang-Pittet, M. Olivier Gfeller, Mme Alice Glauser, M. Jacques-André Haury et Mme Christiane Jacquet-Berger ;

b) La procédure de consultation ordinaire a débouché sur une large majorité favorable tant au principe de l'harmonisation qu'à la forme de celle-ci donnée par les deux accords mis en consultation. Parmi les motifs d'opposition et les demandes de modification, il sied de relever des demandes de renforcement des mécanismes de contrôle parlementaire (Parti libéral), des oppositions au Plan d'études cadre romand PECARO (Parti libéral, diverses organisations), des demandes d'extension des standards à d'autres disciplines (associations professionnelles, Association des parents d'élèves/APE) ou encore des oppositions de principe au lien entre tâches éducatives et de formation qui figure dans les deux avant-projets d'accords intercantonaux (Association des parents intéressés et concernés par la scolarité/ASPICS).

Dans sa réponse à la consultation datée du 6 décembre 2006, le Conseil d'Etat a par conséquent pris position favorablement sur l'avant-projet d'Accord intercantonal sur l'harmonisation de l'Ecole obligatoire et sur l'avant-projet de Convention scolaire romande. Il a fait siennes les propositions d'amendements déposées par la délégation vaudoise à la commission interparlementaire romande et reprises par cette dernière, notamment en ce qui concerne le renforcement de la position des cantons romands dans les mécanismes d'adoption des standards nationaux, le lien direct à établir entre les standards nationaux de formation et les plans d'études des régions linguistiques et enfin le délai transitoire laissé aux cantons pour l'application des standards de formation. La CDIP a repris plusieurs de ces amendements : ainsi son assemblée plénière a notamment accepté de donner plus de poids aux cantons latins dans les futurs choix sur les standards de formation en réduisant le nombre de cantons latins nécessaire à la constitution d'une minorité de blocage (de six à cinq cantons latins sur sept au lieu des quatre demandés par les cantons romands). Même si cette solution ne remplit pas entièrement les souhaits des cantons latins, elle constitue un précédent intéressant dans le droit intercantonal, dans la mesure où elle donne un droit de veto à la minorité linguistique du pays lorsqu'elle s'exprime de manière unie. La CDIP a également donné suite à la demande de prolongation du délai de mise en oeuvre (de quatre à six ans).

3 L'ACCORD INTERCANTONAL SUR L'HARMONISATION DE LA SCOLARITE OBLIGATOIRE

3.1 Cadre général

L'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS) tel qu'il a été adopté par la CDIP modifie la teneur du concordat en vigueur et renforce les efforts d'harmonisation. Les enjeux principaux sont les suivants :

- il définit de manière commune les principales caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire (abaissement de l'âge de début de la scolarité obligatoire, nombre et durée des degrés scolaires, ...), actualisant ainsi le concordat scolaire de 1970 ;
- il détermine les finalités de l'école suisse au niveau de la scolarité obligatoire, tant en termes généraux que pour les principaux domaines de formation et, plus particulièrement, pour les conditions minimales d'introduction de l'enseignement des langues étrangères (dont la deuxième et la troisième langue nationale) ;
- il décrit les instruments qui permettent d'assurer et de développer la qualité du système d'éducation à l'échelon national ;

il désigne en particulier l'instrument que constituent les standards nationaux de formation, standards à caractère impératif, et règle la procédure qui permet de les fixer.

L'accord délègue en outre aux régions linguistiques et aux conférences régionales correspondantes de la CDIP l'harmonisation des plans d'études ainsi que la coordination des moyens d'enseignement. Ces tâches déléguées ainsi que d'autres tâches que la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin souhaite coordonner au niveau romand pour des raisons d'efficacité et de qualité font l'objet de la Convention scolaire romande, laquelle est soumise au Grand Conseil en même temps que le présent accord dans un EMPD distinct.

3.2 Commentaire article par article de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire

I. But et principes de base de l'accord

Art. 1 But

Les cantons concordataires harmonisent la scolarité obligatoire

a. en harmonisant les objectifs de l'enseignement et les structures scolaires, et

b. en développant et assurant la qualité et la perméabilité du système scolaire au moyen d'instruments de pilotage communs.

L'art. 1 décrit le but du nouvel accord, à savoir : harmoniser la scolarité obligatoire afin d'assurer la qualité et la perméabilité du système éducatif suisse. Mais harmoniser ne veut pas dire simplement uniformiser. Il ne s'agit pas en effet de faire en sorte que tout soit pareil partout : dans un pays plurilingue et pluriculturel comme le nôtre, la diversité des traditions et des spécificités scolaires et pédagogiques a une valeur identitaire, et l'effet de stimulation, né de la concurrence engendrée par le recours à des cheminements différents pour atteindre un même objectif, peut même être bénéfique au développement de la qualité. Dans un système décentralisé, il s'agit plutôt de parvenir, en matière d'objectifs de contenu et en matière de structures, à un niveau de concordance tel que la qualité du système et sa perméabilité puissent être garanties sur l'ensemble du pays.

L'objet de l'harmonisation est la scolarité obligatoire, cet "enseignement de base suffisant" auquel, selon l'art. 62 de la Constitution fédérale, les cantons doivent pourvoir, et qui doit être offert gratuitement et dans la neutralité confessionnelle à tous les enfants. Sur le plan de la doctrine et de la jurisprudence, il y a aujourd'hui consensus sur le fait que cette scolarité obligatoire, telle que garantie par la Constitution, doit durer un minimum de neuf ans et comprendre les degrés primaire et secondaire I.

Ce sont, plus précisément, les objectifs curriculaires de l'enseignement obligatoire ainsi que les

structures scolaires qui doivent être harmonisés (let. a). Ce qu'il faut entendre concrètement par "harmonisation des objectifs d'enseignement" est précisé aux art. 3, 4, 7 et 8 de l'accord et par "harmonisation des structures scolaires" aux art. 5 et 6. La qualité et la perméabilité du système scolaire doivent par ailleurs être assurées et développées à l'échelon national au moyen d'instruments de pilotage communs (let. b), et ces instruments sont explicités aux art. 7 à 10. Pour l'organisation du temps scolaire, enfin, l'art. 11 prévoit des principes qui doivent être applicables dans tous les cantons signataires.

Art. 2 Principes de base

¹ Respectueux de la diversité des cultures dans la Suisse plurilingue, les cantons concordataires appliquent le principe de la subsidiarité dans toutes leurs démarches en faveur de l'harmonisation.

² Ils s'efforcent de supprimer tout ce qui, sur le plan scolaire, fait obstacle à la mobilité nationale et internationale de la population.

L'art. 2 énonce deux principes essentiels pour l'harmonisation du système scolaire visée à travers le présent accord.

En vertu du principe de subsidiarité, les tâches ne sont exécutées à un échelon supérieur de la collectivité publique que dans la mesure où c'est ainsi la seule façon d'atteindre l'objectif poursuivi. Le caractère subsidiaire accordé à une intervention à l'échelon national tient au respect de la diversité linguistique et culturelle du pays et à celui de la souveraineté des cantons en matière scolaire, véritable substrat du fédéralisme (al. 1). De ce même principe de subsidiarité, on peut aussi faire découler le pilotage d'un système d'éducation axé sur l'obtention de résultats déterminés, quand on sait que les processus d'éducation sont, par leur essence même, des processus décentralisés : chaque établissement, sa direction, son personnel enseignant et tout autre personnel spécialisé se voient attribuer une grande responsabilité dans l'organisation du processus éducatif et ils doivent pouvoir assumer cette responsabilité sur le plan organisationnel comme sur le plan pédagogique le plus globalement possible – c'est là l'équivalent du pilotage par objectifs.

Tandis que le principe de subsidiarité délimite en quelque sorte la teneur des mesures d'harmonisation scolaire à l'échelon national, l'al. 2 précise que le critère de la mobilité nationale et internationale de la population est suffisamment important pour nécessiter l'application de telles mesures : tout ce qui, sur le plan scolaire, fait obstacle à la mobilité doit être supprimé.

Ces deux principes seront déterminants lors de l'exécution de l'accord.

II. Finalités de la scolarité obligatoire

Pour pouvoir parvenir à une harmonisation des objectifs de la scolarité obligatoire à l'échelon national, en s'accordant au niveau intercantonal sur les procédures et les instruments appropriés (standards de formation notamment), il convient tout d'abord de préciser, de la manière la plus concise possible, ce que sont les finalités de cette scolarité.

Art. 3 Formation de base

¹ Durant la scolarité obligatoire, tous les élèves acquièrent et développent les connaissances et les compétences fondamentales ainsi que l'identité culturelle qui leur permettront de poursuivre leur formation tout au long de leur vie et de trouver leur place dans la vie sociale et professionnelle.

² Au cours de la scolarité obligatoire, chaque élève acquiert la formation de base qui permet d'accéder aux filières de formation professionnelle ou de formation générale du degré secondaire II, cette formation comprenant en particulier les domaines suivants :

a. langues : une solide culture linguistique dans la langue locale (maîtrise orale et écrite) et des compétences essentielles dans une deuxième langue nationale et dans une autre langue étrangère au moins ;

b. mathématiques et sciences naturelles : une culture mathématique et scientifique, permettant

de maîtriser les notions et les procédures mathématiques essentielles ainsi que de saisir les fondements des sciences naturelles et techniques ; c. sciences humaines et sociales : une culture scientifique permettant de connaître et de comprendre les fondements de l'environnement physique, humain, social et politique,

d. musique, arts et activités créatrices : une culture artistique théorique et pratique diversifiée, orientée sur le développement de la créativité, de l'habileté manuelle et du sens esthétique, ainsi que sur l'acquisition de connaissances relatives au patrimoine artistique et culturel,

e. mouvement et santé : une éducation au mouvement ainsi qu'une éducation à la santé axées sur le développement des capacités motrices et des aptitudes physiques et favorisant l'épanouissement physique et psychique.

³La scolarité obligatoire favorise chez l'élève le développement d'une personnalité autonome, ainsi que l'acquisition de compétences sociales et du sens des responsabilités vis-à-vis d'autrui et de l'environnement.

Al. 1 : durant la scolarité obligatoire sont posées et consolidées les bases déterminantes pour la capacité ultérieure des élèves à s'intégrer dans la société, à s'insérer dans la vie professionnelle et à vivre en harmonie avec eux-mêmes et avec autrui. La transmission de connaissances et de compétences n'est pas seule essentielle ici, la contribution de l'école au développement de l'identité culturelle des élèves étant également importante. Cet équilibre des objectifs n'est pas nouveau, mais il consolide au niveau national des orientations qui découlent des 26 législations cantonales en cours. L'école se doit par ailleurs de relever un défi particulier, désormais déclaré formellement : celui de rendre les élèves aptes à poursuivre leur formation tout au long de leur vie.

Al. 2 : l'un des objectifs visés en Suisse aujourd'hui est que, par-delà leur scolarité obligatoire, tous les jeunes puissent acquérir un certificat de formation professionnelle ou générale du degré secondaire II. La principale tâche de la scolarité obligatoire est donc de transmettre à tous les élèves la formation de base qui leur permettra d'accéder au degré secondaire II. Pour décrire la formation de base, on parle de "culture" ("Grundbildung" en allemand), terme qui correspond au concept de "literacy" utilisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques OCDE et qui englobe les connaissances et les compétences à transmettre aux élèves. Cette culture générale que l'élève doit acquérir s'articule autour de cinq grands domaines de formation, à savoir : langues, mathématiques et sciences naturelles, sciences humaines et sociales, musique, arts et activités créatrices ainsi que mouvement et santé. Il conviendra de déterminer avec précision les caractéristiques essentielles de la formation à transmettre et à développer à l'intérieur de ces cinq grands domaines. Ces derniers devront donc figurer dans les plans d'études de la scolarité obligatoire, et les enseignantes et enseignants devront être formés à leur enseignement ; les domaines devront coïncider avec les standards nationaux de formation sur le plan du contenu, etc. L'utilisation de l'expression "en particulier" montre qu'il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive, mais que les cantons peuvent, au besoin, y ajouter d'autres éléments.

Al. 3 : l'école doit également soutenir les élèves dans le développement de leur personnalité ainsi que de leurs compétences sociales et autres compétences transversales. Elle doit notamment contribuer à leur faire prendre conscience des responsabilités à l'égard d'autrui et face à l'environnement. En ce sens, l'accord part du principe que le mandat de formation dévolu à l'école obligatoire est indissociable de son mandat d'éducation – quand bien même ce dernier a un rôle subsidiaire par rapport à celui des titulaires de l'autorité parentale.

Art. 4 Enseignement des langues

¹ La première langue étrangère est enseignée au plus tard dès la 5^e année de scolarité et la deuxième au plus tard dès la 7^e année, la durée des degrés scolaires étant conforme à ce qui est stipulé à l'art. 6. L'une des deux langues étrangères est une deuxième langue nationale et son enseignement inclut une dimension culturelle ; l'autre est l'anglais. Les compétences attendues dans ces deux langues au terme de l'école obligatoire sont de niveau équivalent. Dans la mesure

où ils prévoient, en plus, l'enseignement obligatoire d'une troisième langue nationale, les cantons des Grisons et du Tessin peuvent déroger à la présente disposition en ce qui concerne les années de scolarité fixées pour l'introduction des deux langues étrangères.

² Une offre appropriée d'enseignement facultatif d'une troisième langue nationale est proposée durant la scolarité obligatoire.

³ L'ordre d'enseignement des langues étrangères est coordonné au niveau régional. Les critères de qualité et de développement de cet enseignement s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale adoptée par la CDIP.

⁴ En ce qui concerne les élèves issus de la migration, les cantons apportent, par des mesures d'organisation, leur soutien aux cours de langue et de culture d'origine (LCO) organisés par les pays d'origine et les différentes communautés linguistiques dans le respect de la neutralité religieuse et politique.

Dans un pays plurilingue tel que la Suisse, il est essentiel de réglementer de manière coordonnée l'enseignement des langues. L'acquisition des langues nationales est en effet tout aussi importante que celle de l'anglais, qui s'impose de plus en plus comme la "lingua franca" des échanges internationaux. La disposition ajoutée à ce sujet dans le présent accord découle de la stratégie commune que les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique ont adoptée le 25 mars 2004 pour coordonner à l'échelle suisse l'évolution de l'enseignement des langues à l'école obligatoire. En l'occurrence, elle souligne l'importance fondamentale de l'apprentissage des langues à l'école et définit la promotion et le développement des compétences linguistiques comme un objectif fondamental de la formation (cf. stratégie de la CDIP sur les langues, du 25 mars 2004). Cette stratégie s'accompagne d'un programme de travail décrivant les mesures requises pour sa mise en œuvre à l'échelle nationale. Elle est aujourd'hui en phase de réalisation à tous les échelons et plusieurs cantons l'ont également confirmée en votation populaire.

L'al. 1 définit le moment de la scolarité où doit démarrer l'enseignement des différentes langues étrangères. Ainsi, dans le cadre du degré primaire, qui dure huit ans selon le nouveau régime (cf. art. 6), la première langue étrangère doit être enseignée au plus tard dès la 5^e année de scolarité (3^e actuelle), et la seconde langue étrangère au plus tard dès la 7^e (5^e actuelle). Fidèle aux principes de la stratégie 2004, l'accord ne comporte pas d'indications contraignantes sur l'ordre d'introduction des langues, mais il prescrit l'enseignement d'une deuxième langue nationale, dimension culturelle incluse, en plus de l'anglais. Le rôle prépondérant que jouent les langues nationales dans un pays plurilingue est de la sorte particulièrement pris en compte.

Le principal instrument de l'harmonisation nationale réside de fait dans les standards. La CDIP établit en effet pour les langues des niveaux de compétence (des standards au sens de l'art. 7, al. 2) vérifiables. Les élèves devront impérativement les avoir atteints au terme de la 4^e, 8^e et 11^e année de scolarité (les actuelles 2^e, 6^e et 9^e années) pour la langue première, et à la fin de la 8^e et 11^e année (les actuelles 6^e et 9^e) pour les deux langues étrangères obligatoires (deuxième langue nationale et anglais), les standards de fin de scolarité (11^e année) étant de même niveau pour ces dernières.

En raison de leur situation particulière, les cantons du Tessin et des Grisons sont soumis à un régime particulier (al. 1) : dans la mesure en effet où ils prévoient, en plus, l'enseignement obligatoire d'une troisième langue nationale, ils peuvent déroger aux principes prévus par cet alinéa en ce qui concerne les années de scolarité fixées pour l'introduction des deux langues étrangères.

Vu l'importance que revêt également la troisième langue nationale (quelle qu'elle soit), l'al. 2 astreint les cantons signataires à proposer, à titre facultatif durant la scolarité obligatoire, une offre appropriée aux besoins d'enseignement d'une troisième langue nationale.

En conformité avec les choix que le Parlement fédéral a ancrés dans la nouvelle loi fédérale sur les langues, l'accord ne prescrit pas lui-même dans quel ordre il faut introduire les langues étrangères obligatoires, mais l'al. 3 oblige les cantons à coordonner cette question à l'échelon régional. Le terme "régional" renvoie ici aux conférences régionales de la CDIP telles que définies dans le

concordat scolaire de 1970, et non uniquement aux régions linguistiques. Il importe en effet qu'il soit possible, par exemple, que les cantons alémaniques (ou la partie alémanique de cantons bilingues) qui bordent la frontière linguistique puissent introduire d'abord le français, et, à l'inverse, les cantons de Suisse centrale et orientale l'anglais ; mais les objectifs finaux demeurent les mêmes grâce aux standards nationaux. Cette coordination est elle aussi désormais en bonne voie.

Les langues premières des enfants issus de la migration sont valorisées dans l'enseignement ordinaire à travers des approches comme l'Education et ouverture aux langues à l'Ecole (EOLE). Le soutien proprement dit à la langue d'origine, dont la maîtrise est essentielle pour l'acquisition de la langue standard locale et des autres langues, est dispensé dans le cadre des cours de langue et de culture d'origine (LCO) que proposent les pays concernés ou les communautés linguistiques organisées. L'al. 4 stipule que les cantons signataires doivent ouvrir les bâtiments de l'école publique aux cours LCO, faciliter la mise sur pied de ceux-ci par un soutien sur le plan des conditions d'organisation et inviter les écoles à collaborer sur le plan local avec les responsables de ces cours. Condition sine qua non à ce soutien : le respect de la neutralité religieuse et politique dans cet enseignement. Les cours LCO sont financés en règle générale par les pays d'origine.

III. Caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire

L'accord actualise les caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire (âge d'entrée à l'école et durée de l'obligation scolaire) stipulées pour la première fois dans le concordat scolaire de 1970. Il définit également – et c'est nouveau – la durée des différents degrés de scolarité. La principale innovation sur le plan structurel est un avancement de l'âge d'entrée à l'école obligatoire et un assouplissement du temps individuel nécessaire à parcourir le début de la scolarité.

Art. 5 Scolarisation

¹ **L'élève est scolarisé dès l'âge de 4 ans révolus (le jour de référence étant le 31 juillet).**

² **Au cours de ses premières années de scolarité (enseignement préscolaire et primaire), l'enfant progresse sur la voie de la socialisation et se familiarise avec le travail scolaire, complétant et consolidant en particulier les apprentissages langagiers fondamentaux. Le temps nécessaire à l'enfant pour franchir cette première étape de la scolarité dépend de son développement intellectuel et de sa maturité affective ; le cas échéant, l'enfant bénéficie de mesures de soutien spécifiques.**

L'al. 1 fixe à quatre ans révolus l'âge de la scolarisation : l'école est obligatoire pour tous les enfants qui ont atteint l'âge de quatre ans au 31 juillet. Contrairement à ce que prévoyait le concordat scolaire de 1970, les cantons ne peuvent plus avancer ou reculer de quatre mois la date de référence du 31 juillet.

L'avancement de l'âge d'entrée à l'école a pour conséquence que les années d'école enfantine sont intégrées dans le cursus scolaire normal et deviennent obligatoires. Aujourd'hui, la plupart des cantons proposent deux années d'éducation préscolaire facultatives, quelques-uns une année seulement, tandis que plusieurs ont déjà introduit une année d'école enfantine obligatoire. La proportion des enfants qui fréquentent l'école enfantine est, aujourd'hui déjà, très élevée dans tous les cantons. Cependant, avancer l'âge d'entrée à l'école ne signifie pas que l'on va, parallèlement, avancer la fin de la scolarité obligatoire : cette dernière continuera à se terminer généralement à l'âge de quinze ans. Aux neuf années obligatoires jusqu'ici viendront donc s'ajouter deux années au début de la scolarité.

Selon l'al. 2, les bases de la socialisation et du travail scolaires s'acquièrent progressivement dès la première année de scolarité. La promotion de la langue locale standard est expressément mentionnée : la consolidation des apprentissages langagiers fondamentaux doit intervenir durant les premières années de la scolarité, de bonnes connaissances linguistiques étant une condition indispensable pour la

suite du parcours scolaire. De plus, les domaines de formation mentionnés à l'art. 3, al. 2, sont également valables pour les premières années de la scolarité ; en ce qui concerne les langues, comme cela ressort de la *stratégie adoptée par la CDIP le 25 mars 2004*

Le principe méthodologique qu'il convient d'appliquer aux premières années de scolarité est également présenté dans cet alinéa. Il ne s'agit pas simplement d'avancer l'âge d'entrée à l'école mais bien d'assouplir, dans l'esprit d'un encouragement individuel, cette première étape de la scolarisation – conçue comme un processus et non comme un événement ponctuel. C'est ainsi que sont expressément introduits les concepts de flexibilité et de soutien individuel, qui doivent désormais marquer les premières années de la scolarité obligatoire. Non seulement la durée de l'enseignement préscolaire et primaire doit dépendre du développement intellectuel et de la maturité personnelle de chaque enfant, mais le système scolaire doit aussi pouvoir lui apporter un soutien particulièrement efficace, durant les premières années de la scolarité précisément. Ce soutien signifie notamment une pédagogie appropriée à l'âge de l'enfant, ainsi qu'un enseignement individualisé, avec un niveau (croissant) d'exigences qui tienne compte de ses capacités et de sa maturité intellectuelle et affective. Au sens où l'entend cette disposition, le soutien supplémentaire dont les enfants peuvent bénéficier peut se concrétiser notamment sous forme de mesures de logopédie, de psychomotricité ou de psychologie scolaire.

Le fait que rien ne soit spécifié sur le plan structurel laisse aux cantons la possibilité de conserver une école enfantine, mais cela permet aussi l'introduction d'un nouveau cycle d'entrée dans la scolarité qui, sous le nom générique de cycle élémentaire, fait actuellement l'objet dans de nombreux cantons d'expériences pilotes coordonnées à l'échelon national.

Art. 6 Durée des degrés scolaires

¹ **Le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure huit ans.**

² **Le degré secondaire I succède au degré primaire et dure en règle générale trois ans.**

³ **La répartition des années de scolarité entre le degré primaire et le degré secondaire I telle que prévue aux al. 1 et 2 peut varier d'une année dans le canton du Tessin.**

⁴ **Le passage au degré secondaire II a lieu après la 11^e année de scolarité. Le passage dans les écoles de maturité gymnasiale s'effectue dans le respect des dispositions arrêtées par le Conseil fédéral et la CDIP, en règle générale après la 10^e année.**

⁵ **Le temps nécessaire, à titre individuel, pour parcourir les différents degrés de la scolarité dépend du développement personnel de chaque élève.**

La dénomination des degrés d'enseignement qui font partie de la scolarité obligatoire ainsi que leur durée dans le cadre des structures scolaires cantonales sont fixées de façon contraignante.

Al. 1 : le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure huit ans. Cette formulation permet la coexistence de divers modèles cantonaux, qui vont du maintien de la structure école enfantine / école primaire jusqu'à un type déterminé de cycle élémentaire (voir commentaires relatifs à l'art. 5, al. 2). La structure interne choisie par chacun des cantons ne peut modifier ni la durée totale du degré primaire, fixée à huit ans, ni le principe d'une scolarisation précoce et de l'assouplissement du début de la scolarité, ni non plus les objectifs de l'enseignement, traduits en termes de standards de formation, qui doivent être atteints à des moments précis de la scolarité. Des différences entre les cantons au niveau de la structuration du degré primaire ne constitueraient donc pas un obstacle à l'harmonisation et à la mobilité visées par le présent accord. Il est ainsi créé un degré primaire de huit ans, durant lequel il n'est pas opéré de sélection à proprement parler, c'est-à-dire un degré qui n'a pas de types de classes ou de filières distincts dans lesquels les élèves sont affecté-e-s sur la base de décisions de sélection.

Al. 2 : aux huit années du degré primaire fait suite le degré secondaire I, qui dure généralement trois ans.

Al. 3 : en raison d'une tradition qui a fait ses preuves et à laquelle les milieux politiques et culturels attachent une grande importance, le canton du Tessin bénéficie de la possibilité d'assouplir la

répartition des années de scolarité entre les degrés primaire et secondaire I telle qu'elle est définie aux al. 1 et 2. Elle pourra ainsi varier d'un an.

A l'al. 4 est fixé le passage au degré secondaire II. Celui-ci intervient après la 11^e année de scolarité. L'application des dispositions légales régissant la reconnaissance de la maturité entraîne toutefois une dérogation à cette règle pour le passage aux écoles préparant à la maturité gymnasiale : en effet, l'ordonnance fédérale du 16 janvier 1995 et le règlement de la CDIP du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM) préconisent ceci : la durée totale des études jusqu'à la maturité est de douze ans au moins ; durant les quatre dernières années au moins, l'enseignement doit être spécialement conçu et organisé en fonction de la préparation à la maturité ; un cursus de trois ans est possible lorsque le degré secondaire I comporte un enseignement de caractère pré-gymnasial. Mais le RRM ne réglemente pas le passage proprement dit du degré secondaire I au gymnase. L'art. 6 de l'accord prévoit de prolonger de deux années (correspondant au niveau préscolaire actuel) la scolarité obligatoire, ce qui a pour conséquence que la durée minimale des études jusqu'à la maturité, telle que définie dans le RRM, s'élèvera désormais à quatorze ans au lieu de douze. Si les conditions minimales du RRM sont respectées, c'est-à-dire si, sur les quatorze années (douze actuellement) prévues en tout, les quatre dernières sont effectuées dans une filière gymnasiale, comme c'est le plus souvent le cas, le passage du degré secondaire I aux écoles gymnasiales s'effectue en règle générale après la 10^e année de scolarité (8^e actuelle). Le passage après la 11^e (actuellement 9^e) est possible, ce qui donne un total de quinze années d'études (actuellement treize) avec une filière gymnasiale de quatre ans, ou de quatorze années d'études (actuellement douze) avec une filière gymnasiale de trois ans autorisée à titre exceptionnel. L'art. 62, al. 4, Cst., impose une harmonisation nationale de la durée des degrés d'enseignement et des passages de l'un à l'autre. Pour définir le moment de ce passage, le présent accord tient compte d'une part des dispositions en la matière dans le droit régissant la reconnaissance de la maturité et, d'autre part, de la solution adoptée par la majorité des cantons en ce qui concerne la durée totale des études et celle de la filière gymnasiale, et stipule qu'il doit avoir lieu en règle générale à la fin de la 10^e année de scolarité. Seule une révision de la législation fédérale et intercantonale concernant la reconnaissance de la maturité permettrait d'harmoniser davantage le passage au gymnase et la durée de la formation gymnasiale.

Al. 5 : cette disposition montre que la durée des différents degrés d'enseignement fixée aux al. 1, 2 et 4 reflète une norme du système de formation dont les cantons doivent impérativement tenir compte dans la détermination de leurs structures scolaires. Le temps effectivement nécessaire à chaque élève pour parcourir les différents degrés d'enseignement que comprend la scolarité obligatoire correspondra généralement – mais pas obligatoirement – à la durée prévue dans ces alinéas : le système doit plutôt donner à l'élève la possibilité de parcourir plus ou moins rapidement les degrés de la scolarité, en fonction de ses aptitudes, de ses capacités et de sa maturité personnelles.

IV. Instruments de développement et d'assurance qualité

Les mesures appliquées à l'échelon national aux fins d'harmoniser la scolarité obligatoire concernent le système éducatif et font partie intégrante de son pilotage. Après la description des objectifs essentiels de la scolarité obligatoire et l'harmonisation de ses principales caractéristiques structurelles, l'accord énumère par conséquent les instruments d'assurance et de développement de la qualité applicables au niveau du système, à une exception près, et non des moindres, puisqu'elle concerne la formation des enseignantes et enseignants. En effet, l'assurance de la qualité, de la mobilité et de la libre circulation sur l'ensemble du pays, dans le cadre de la formation des enseignantes et enseignants, a pour base l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études et n'est donc pas réglée par le présent accord.

Art. 7 Standards de formation

¹ **Aux fins d'harmoniser les objectifs de l'enseignement dans l'ensemble du pays sont établis des standards nationaux de formation.**

² **Ces standards de formation peuvent être de deux ordres, à savoir :**

- a. des standards de performance fondés, par domaine disciplinaire, sur un cadre de référence incluant des niveaux de compétence ;
- b. des standards qui déterminent des contenus de formation ou des conditions de mise en œuvre dans l'enseignement.

³ Les standards nationaux de formation sont construits et validés scientifiquement sous la responsabilité de la CDIP. Ils doivent faire l'objet d'une consultation au sens de l'art. 3 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970 ².

⁴ Ils sont adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP à la majorité des deux tiers de ses membres, parmi lesquels doivent figurer les représentantes ou représentants d'au moins trois cantons à majorité linguistique non germanophone. Ils sont révisés par les cantons concordataires selon une procédure analogue.

Al. 1 et 2 : en établissant les standards de formation, il convient de faire une distinction entre les *standards de performance* ("*performance standards*"), qui s'appuient sur un modèle de compétence pour chaque domaine disciplinaire et sur la description précise de niveaux de compétence progressifs, et d'autres standards, qui se réfèrent aux *contenus* ("*content standards*") ou aux *conditions de mise en œuvre dans l'enseignement* ("*opportunity to learn standards*").

Al. 3 : les standards de performance associés aux différentes disciplines doivent notamment reposer sur une base scientifique et être validés de façon empirique avant de pouvoir être définitivement arrêtés ; les travaux les concernant sont placés sous l'égide de la CDIP. Une procédure de consultation doit également avoir lieu avant l'adoption définitive de ces standards, procédure effectuée conformément à l'art. 3 du concordat scolaire de 1970 (Promulgation de recommandations), où il est dit expressément que les associations suisses d'enseignantes et enseignants doivent être consultées.

Al. 4 : l'adoption des standards de formation exige une majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée plénière de la CDIP ; parmi ces membres, trois au moins doivent représenter un canton à majorité linguistique non germanophone. Cela permet d'éviter que les cantons latins ne soient mis en minorité lors de l'adoption des standards. Toute révision ultérieure des standards devra se faire suivant la même procédure, c'est-à-dire qu'il faudra l'approbation des deux tiers des cantons concordataires, parmi lesquels devront figurer trois cantons à majorité linguistique non germanophone.

Art. 8 Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation

¹ L'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement sont assurées au niveau des régions linguistiques.

² Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation, ainsi que standards de formation sont coordonnés entre eux.

³ Les cantons collaborent au sein des régions linguistiques à la mise en œuvre du présent accord. Ils peuvent prendre les dispositions d'organisation nécessaires à cet effet.

⁴ La CDIP et les régions linguistiques se concertent au cas par cas pour développer des tests de référence sur la base des standards de formation.

Al. 1 : l'harmonisation de la scolarité obligatoire à l'échelon national se fait à travers l'harmonisation de ses objectifs – fixés en termes de standards, sur la base de modèles de compétence – et à travers l'évaluation du degré d'atteinte de ces standards au niveau de l'ensemble du système. En revanche, conformément au principe de subsidiarité, les plans d'études et les moyens d'enseignement doivent être élaborés et coordonnés au niveau des *régions linguistiques*, car il existe entre elles des différences considérables sur les plans pédagogique et culturel comme en matière de curricula.

L'harmonisation des *plans d'études* sera bientôt une réalité en Suisse romande, en particulier grâce au Plan d'étude romand (PER) actuellement en préparation. En Suisse alémanique, les travaux de conception relatifs au futur plan d'études intercantonal ont été entamés. L'harmonisation des programmes au niveau des régions linguistiques va donc bon train.

De fait, il existe aujourd'hui déjà une coordination des *moyens d'enseignement* au niveau des régions

linguistiques, quand bien même – en Suisse alémanique notamment – il s’agit surtout d’une coordination en matière de production de moyens d’enseignement entre les différentes maisons d’édition. Etant donné la grande influence des moyens d’enseignement sur les processus de formation et le coût élevé de leur élaboration, il paraît indiqué qu’à l’avenir – comme pour les travaux afférents aux plans d’études – la coordination des moyens d’enseignement soit conçue elle aussi comme une tâche de pilotage au niveau des régions linguistiques.

Al. 2 : pour obtenir un tout cohérent, il faut veiller à établir une concordance entre les différents éléments que constituent les plans d’études et les moyens d’enseignement harmonisés et coordonnés au niveau des régions linguistiques, les standards de formation prescrits à l’échelon national et les instruments d’évaluation applicables à différents niveaux du système.

Al. 3 : respectant le principe de subsidiarité (voir art. 2, al. 1), le présent accord intercantonal confie, et cela est nouveau, des tâches très importantes aux régions linguistiques (harmonisation des plans d’études et coordination des moyens d’enseignement). Or, les régions linguistiques ne disposent pas pour l’instant de l’organisation nécessaire. Les quatre conférences régionales de la CDIP mentionnées à l’art. 6 du concordat scolaire de 1970 ne coïncident pas avec les régions linguistiques ; les travaux réalisés jusqu’ici à ce niveau reposaient sur des arrangements conclus au cas par cas pour chaque projet. L’exécution du présent accord implique donc une réorganisation des cantons par région linguistique. La Suisse romande a préparé à cet effet son propre concordat (la convention scolaire romande du 21 juin 2007). La Suisse alémanique prévoit, quant à elle, de mettre sur pied une organisation de travail qui regroupera et concentrera les ressources des trois conférences concernées (BKZ, EDK-Ost, NW EDK).

Al. 4 : les standards auront notamment des incidences sur l’élaboration – harmonisée en conséquence – des plans d’études et des moyens d’enseignement. Le cadre de référence sur lequel ils se fondent ne permettra pas uniquement d’évaluer le système, mais également de développer et d’adapter d’autres instruments d’évaluation, comme ceux destinés à établir un bilan de compétences pour chaque élève (épreuves de référence au sens de l’art. 15 de la convention scolaire romande du 21 juin 2007). Il conviendra donc, en regard des différents niveaux des cadres de référence disciplinaires, d’élaborer et de valider des tests qui rempliront diverses fonctions. Vu les investissements considérables qu’un travail sérieux implique dans ce domaine, il faut veiller à ne rien gaspiller, que ce soit au niveau des forces scientifiques ou au niveau des moyens financiers. C’est pourquoi le présent accord exige que la CDIP et les régions linguistiques se concertent en vue du développement de tels tests de référence.

Art. 9 Portfolios

Les cantons concordataires veillent à ce que les élèves puissent attester de leurs connaissances et compétences au moyen des portfolios nationaux ou internationaux recommandés par la CDIP.

Les portfolios documentent les processus d’apprentissage, qu’il s’agisse d’apprentissages formels (effectués dans le cadre de l’école) ou informels (effectués en dehors du contexte scolaire). Ils permettent ainsi non seulement à l’enseignante ou l’enseignant d’avoir une idée plus nuancée des progrès individuels de ses élèves et d’évaluer avec plus de précision le niveau qu’ils ont atteint, mais ils aident aussi les élèves à mieux maîtriser leurs propres processus d’apprentissage.

En tant que documentation sur les compétences acquises au fil du temps, à la fois dans le cadre et en dehors de l’école, les portfolios jouent un rôle de plus en plus important sur le marché du travail, notamment en faveur de la mobilité et de la libre circulation de la population active, à l’échelon national et international. Les portfolios sont des instruments concrets et efficaces d’encouragement et de soutien dans la poursuite d’un apprentissage tout au long de la vie. L’exemple le plus convaincant que nous en ayons jusqu’ici est le portfolio européen des langues (PEL), qui existe aujourd’hui en différentes versions destinées à divers groupes d’âges, et dont l’introduction générale a été recommandée aux cantons par la CDIP dans sa stratégie 2004 sur l’enseignement des langues. En Suisse romande, outre le PEL III destiné aux élèves du degré secondaire II, qui est en voie d’introduction, la CIIP a décidé de généraliser l’utilisation du PEL II destiné aux élèves de 11 à 15 ans

d'ici l'année scolaire 2012 - 2013. Quant au PEL I, conçu pour les élèves de 7 à 11 ans, il a été validé par le Conseil de l'Europe à la fin 2007 et devrait faire l'objet d'une phase pilote dans les cantons à partir de 2008.

L'idée du portfolio correspond fort bien au concept des standards nationaux de formation. Etant donné que ces derniers reposent sur des modèles et des niveaux de compétence correspondant à un accroissement progressif des exigences, ils sont tout à fait dans la logique du portfolio, qui saisit avec précision et documente les progrès que l'élève accomplit tout au long du processus d'apprentissage. Il est donc pertinent que, dans le cadre d'un accord afférent aux standards nationaux de formation, soit également prévue l'utilisation de portfolios nationaux ou internationaux sur l'ensemble du pays. Leur nombre va augmenter au niveau international durant les années à venir et les recommandations prévues ici impliquent que la CDIP puisse soutenir avec de tels instruments le travail cantonal d'orientation et d'assurance de la qualité dans l'enseignement.

Art. 10 Monitoring du système d'éducation

¹ **En application de l'art. 4 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970³, les cantons concordataires participent avec la Confédération à un monitoring systématique, continu et scientifiquement étayé de l'ensemble du système suisse d'éducation.**

² **Les développements et les performances de l'école obligatoire sont régulièrement évalués dans le cadre de ce monitoring. La vérification de l'atteinte des standards nationaux de formation, notamment au moyen de tests de référence au sens de l'art. 8, al. 4, fait partie intégrante de cette évaluation.**

S'appuyant sur l'art. 4 du concordat scolaire de 1970, la CDIP a déjà mis en route le projet de monitoring de l'ensemble du système suisse d'éducation, monitoring effectué sur des bases scientifiques, en continu et de façon systématique, aboutissant à la publication cyclique d'un rapport sur les résultats obtenus. Il s'agit, au sens de ce que l'on appelle "evidence based policy", d'un instrument déterminant pour le pilotage du système éducatif suisse, qui fournira des informations désormais incontournables à tous les niveaux de décision, qu'il s'agisse du niveau cantonal, régional ou national. A l'initiative de la CDIP, un rapport pilote a été élaboré sur la base d'un mandat délivré conjointement avec les offices fédéraux compétents, à savoir l'Office fédéral de la statistique et les offices en charge de la formation. Ce rapport est disponible depuis décembre 2006. Il passe en revue trois dimensions du système éducatif : l'efficacité, l'efficience (soit l'efficacité par rapport à l'investissement consenti ; relation entre input et output) et l'équité (justice, égalité des chances). Ces trois dimensions sont jugées (a) eu égard aux prescriptions politiques (objectifs fixés), (b) sur la base de comparaisons dans le temps (il s'agit de comparaisons à long terme qui seront instaurées à travers le monitoring cyclique du système d'éducation), et (c) dans le cadre de comparaisons cantonales.

L'art. 10, al. 1, de l'accord crée une base légale supplémentaire et explicite en vue d'un monitoring systématique de l'ensemble de notre système d'éducation. De plus, s'agissant de la scolarité obligatoire, l'al. 2 établit un rapport entre le monitoring du système et les standards de formation : ces derniers joueront un rôle important dans le processus d'évaluation à partir du moment où les développements et les performances de l'école obligatoire seront évalués à l'échelon national dans le cadre de ce monitoring.

V. Aménagement de la journée scolaire

L'évolution du marché du travail, l'accroissement du nombre de femmes exerçant une activité professionnelle en dehors du foyer, ainsi qu'une nouvelle acception du rôle de l'homme et de la femme au sein de la famille et dans l'éducation des enfants entraînent, à la fois, un besoin accru d'offres de prise en charge extrafamiliale et le développement de structures de jour et des horaires blocs. Compte tenu de la mobilité qu'exige notamment le marché du travail, il est opportun d'introduire une certaine harmonisation dans la garantie de telles structures. Il ne faut cependant pas oublier que leur mise en œuvre concrète doit rester une tâche à assumer localement, en fonction du contexte. Raison pour laquelle, sous le titre "V. Aménagement de la journée scolaire", sont exprimées

pour l'essentiel des déclarations générales sur les horaires blocs et les structures de jour.

Art. 11 Horaires blocs et structures de jour

¹ **Au degré primaire, la formule des horaires blocs est privilégiée dans l'organisation de l'enseignement.**

² **Une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale.**

La CDIP définit comme suit la notion d'horaire bloc, dont la mise en œuvre peut varier passablement d'un canton à l'autre :

Pour le préscolaire : tous les enfants sont placés sous la responsabilité de l'école enfantine durant cinq matinées par semaine pour un minimum de trois heures et demie (ou de quatre leçons).

Pour le degré primaire : Tous les élèves sont placés sous la responsabilité de l'école primaire durant cinq matinées par semaine pour un minimum de trois heures et demie (ou de quatre leçons) et durant un à quatre après-midi par semaine².

Al. 1 : les horaires blocs impliquent un agencement du temps d'enseignement permettant que les horaires scolaires des enfants soient davantage en phase avec la vie familiale et, en particulier, avec l'activité professionnelle des parents. Dans les cantons concordataires, il convient donc de privilégier la formule des horaires blocs au degré primaire. Au degré secondaire I, l'organisation horaire présente une densité et des contraintes qui compliquent la mise en place d'une solution semblable, l'âge plus élevé des élèves la rendant de toute manière moins pressante. Le terme restrictif "privilégier" indique que toute solution organisationnelle doit prendre en compte le contexte scolaire et social dans lequel elle s'inscrit.

Al. 2 : à la différence des horaires blocs, qui sont une pure mesure d'organisation scolaire, la garde d'enfants en milieu scolaire, quotidiennement et durant les mêmes plages horaires (situées en dehors des heures d'enseignement) constitue une mesure d'encadrement qui ne découle pas nécessairement ou pas exclusivement du mandat assigné à l'école. En offrant ce type de mesures, c'est-à-dire en proposant des structures de jour qui vont plus loin que les horaires blocs et qui englobent aussi la prise en charge des enfants dans le cadre de l'école, en dehors des heures d'enseignement à proprement parler (repas de midi inclus), les cantons peuvent, au niveau de la scolarité obligatoire, répondre à l'évolution de la société. Le besoin d'une prise en charge par le biais de structures de jour n'est pas ressenti partout avec la même acuité, ce qui fait que les offres peuvent être très diverses – de la prise en charge par des mamans de jour à la mise en place de véritables écoles à horaire continu. Tous les cantons concordataires doivent néanmoins disposer en la matière d'une offre qui tienne compte de la diversité des besoins. Cela signifie que chaque établissement ou com-mune scolaire ne doit pas nécessairement proposer des possibilités d'encadrement périscolaires, lesquelles ne doivent pas non plus toujours être présentées sous la même forme, mais que des structures de jour doivent être offertes à une distance raisonnable à tous ceux qui en font la demande. L'utilisation de ces structures demeure facultative. Le principe de la gratuité de la scolarité obligatoire garantie par la Constitution n'étant en l'occurrence pas applicable, le recours à de telles structures implique généralement une participation financière des parents.

Cette disposition constitue elle aussi une obligation minimale. Les cantons ou, le cas échéant, les communes peuvent aller bien au-delà et prévoir des offres de prise en charge complète ; ils peuvent également décider de les financer intégralement ou en partie.

VI. Dispositions finales

Art. 12 Délais d'exécution

Les cantons concordataires s'engagent à respecter les caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire telles que définies au chapitre III et à appliquer les standards de formation tels que définis à l'art. 7 dans un délai maximal de six ans après l'entrée en vigueur du présent

accord.

Pour adapter leurs législations scolaires en fonction du nouvel accord, les cantons concordataires doivent se voir octroyer un délai suffisant pour que les modifications structurelles et juridiques nécessaires puissent être soigneusement planifiées, puis effectuées de façon ciblée et spécifique dans chaque canton. C'est ainsi que, pour la détermination des caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire telles que définies au chapitre III et pour l'application des standards de formation au sens de l'art. 7, un délai de six ans est accordé après l'entrée en vigueur de l'accord (c'est-à-dire après sa ratification par dix cantons au moins ; voir art. 16). Si l'on prend en compte le laps de temps qui va s'écouler entre l'approbation de l'accord par la CDIP et l'entrée en vigueur de ce dernier, cela porte à huit ans environ le délai imparti. Les cantons qui ne signifieront leur adhésion qu'après le délai stipulé dans le présent accord – soit plus de six ans à partir de son entrée en vigueur – seront tenus de respecter leurs obligations dès leur adhésion.

Art. 13 Adhésion

L'adhésion à cet accord est déclarée auprès du Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Après l'adoption de l'accord par l'Assemblée plénière de la CDIP, une procédure de ratification est menée dans chaque canton en vertu du droit cantonal applicable en la matière. Toute adhésion à l'accord approuvée dans le cadre de cette procédure devra être déclarée par le gouvernement cantonal concerné auprès du Comité de la CDIP.

Art. 14 Dénonciation

Toute dénonciation de cet accord doit être déclarée auprès du Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit la dénonciation de l'accord.

Tout canton ayant adhéré à l'accord a le droit de dénoncer cet accord auprès du Comité de la CDIP. Le délai de dénonciation est de trois ans. Pour tous les autres cantons signataires, l'accord reste en vigueur dans son intégralité.

Art. 15 Abrogation de l'art. 2 du concordat scolaire de 1970

L'Assemblée plénière de la CDIP décide de la date d'abrogation de l'art. 2 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970⁴.

Le nouvel accord intercantonal procède à une révision des obligations concernant l'âge d'entrée à l'école et la durée de la scolarité mentionnées à l'art. 2, let. a, b et c, du concordat scolaire de 1970, en les remplaçant par de nouvelles réglementations (art. 5 et 6 du nouvel accord) ; (l'art. 2, let. d, du concordat scolaire de 1970 concernant le début de l'année scolaire est déjà devenu caduc en raison de l'art. 62, al. 5, de la Constitution fédérale).

Conformément à l'art. 16 du nouvel accord, ce dernier entrera en vigueur à partir du moment où dix cantons au moins y auront adhéré. Dès que le nouvel accord sera entré en vigueur, l'art. 2 du concordat scolaire de 1970 ne sera plus valable pour les cantons qui auront adhéré au nouvel accord. En revanche, pour les cantons qui n'y auront pas ou pas encore adhéré, cette disposition restera applicable. Ce n'est qu'à partir du moment où tous les cantons signataires du concordat de 1970 auront adhéré au nouvel accord que les dispositions de l'art. 2 du concordat de 1970 deviendront caduques et que l'Assemblée plénière de la CDIP pourra abroger ce même article. Cette façon de procéder porte en elle l'assurance qu'à aucun moment il n'y aura absence de coordination entre les cantons et que l'art. 2 du concordat scolaire de 1970 ne sera abrogé que dès l'instant où cela n'entraînera pas un défaut de coordination.

Art. 16 Entrée en vigueur

¹ **Le Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique fait entrer en vigueur le présent accord à partir du moment où dix cantons au moins y ont adhéré.**

² **L'entrée en vigueur de l'accord est communiquée à la Confédération.**

L'accord doit entrer en vigueur à partir du moment où dix cantons y auront adhéré. L'entrée en vigueur formelle de l'accord passe par une décision du Comité de la CDIP. Conformément à l'art. 48, al. 3, de la Constitution fédérale, elle doit être communiquée à la Confédération.

Art. 17 Principauté du Liechtenstein

La Principauté du Liechtenstein peut également adhérer au présent accord. Elle jouit alors des mêmes droits et doit s'acquitter des mêmes devoirs que les cantons signataires.

Contrairement à l'art. 17 du concordat scolaire de 1970, le nouvel accord offre à la Principauté du Liechtenstein la possibilité de faire acte d'adhésion. Elle jouit ce faisant des mêmes droits et doit s'acquitter des mêmes devoirs que les cantons signataires. Son adhésion éventuelle n'aura cependant aucune incidence sur l'entrée en vigueur de l'accord telle qu'elle est prévue à l'art. 16.

1Soit actuellement l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 janvier 1995 et le règlement de la CDIP du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM). Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 4.3.1.1. / RS 413.11

2Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

3Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

4 Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

4 CONSEQUENCES POUR LE CANTON DE VAUD

A l'instar de précédentes propositions de ratification d'accords intercantonaux soumis au Grand Conseil, le présent EMPD autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire propose au Grand Conseil de distinguer la décision de principe de ratification des décisions de mise en œuvre au niveau cantonal. Cette procédure en deux temps doit permettre au législateur de mener de manière autonome :

- a) le débat de principe sur l'adhésion à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire ;
- b) le débat sur chacun des volets de mise en œuvre de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire ainsi que sur les ressources à consacrer à cette mise en œuvre.

Dans cette logique, le présent EMPD, centré sur la question de l'adhésion à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire et par conséquent sur les objectifs généraux que se fixe la Suisse en matière de formation dans le cadre de l'école obligatoire, n'aborde les questions liées à la mise en œuvre dans le canton de Vaud que dans la mesure où elles sont contraignantes en droit ou prédéterminantes, ce qui ne concerne que certains articles de l'accord. Pour le reste, le Grand Conseil aura l'occasion, dans le cadre de la refonte de la loi scolaire qui devra faire suite à l'adhésion du canton de Vaud à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire et à la Convention scolaire romande, de se prononcer sur les grandes orientations à prendre dans les choix d'organisation scolaire, de financement, de formation des enseignantes et des enseignants et d'autres facteurs qui permettront au système scolaire vaudois d'atteindre les objectifs fixés au niveau national.

Les changements induits par les nouvelles règles intercantionales dans le domaine de la scolarité obligatoire seront importants, non seulement sur le plan formel, mais aussi dans la culture de l'école : le passage à une logique des objectifs et des résultats à atteindre met le système scolaire et ses acteurs dans une situation nouvelle et touche tant aux mécanismes de régulation du système qui devront être mis en place qu'à l'action pédagogique au quotidien. Si la fixation d'objectifs communs et la mesure de leur atteinte constituent en effet un élément clé de l'harmonisation de la scolarité obligatoire dans notre pays, elles ne prennent leur plein sens et leur pleine ampleur que dans la capacité des systèmes cantonaux de formation à susciter régulièrement les changements nécessaires pour que ces objectifs puissent être atteints. Cela présuppose pour chaque canton des réformes internes qui devront être abordées de manière transparente et méthodique, avec détermination mais sans précipitation. Dans le canton de Vaud, ce virage a déjà été amorcé depuis l'année 2000 avec l'élaboration du Plan d'études vaudois (PEV). Cette nouvelle tendance a été confirmée au moment de la modification des articles de la loi scolaire concernant l'évaluation du travail des élèves. Les enseignantes et les enseignants ont alors dû adapter leurs démarches pédagogiques afin de mieux préparer leurs élèves à affronter des épreuves permettant de vérifier la qualité du système et le niveau des acquis. Les épreuves cantonales de référence, développées au terme de chaque cycle, ont accompagné ces changements, ce qui devrait permettre aux praticiens de l'école d'envisager avec plus de sérénité ceux qui devraient intervenir au cours de ces prochaines années, suscités par l'harmonisation intercantonale.

Plus généralement, il convient de rappeler ici que l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire laisse une grande marge de manœuvre aux cantons ainsi qu'une phase transitoire de mise en œuvre d'une durée de six ans. C'est pourquoi la partie cantonale du présent EMPD est volontairement succincte et limitée aux éléments qui, en droit ou de fait, imposeront des contraintes aux futurs choix cantonaux relatifs à l'organisation de l'école obligatoire.

4.1 Conséquences sur les objectifs et les structures de l'Ecole obligatoire

On peut diviser en deux grandes catégories les mesures qui devront être mises en œuvre dans le canton de Vaud suite à la ratification de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire : celles qui peuvent être réalisées, dans certains cas avec d'autres cantons, dans le cadre de la législation existante, et celle qui devront faire l'objet de modification de la loi scolaire.

4.1.1 Conséquences impliquant une modification de la loi scolaire

Les objectifs suivants de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire devront faire l'objet de modifications de la loi scolaire vaudoise et de son règlement d'application. Cette refonte de la loi scolaire, qui devra faire suite à la ratification des accords intercantonaux relatifs à la scolarité obligatoire, permettra au Grand Conseil de se déterminer sur l'ampleur, les modalités et le coût des mesures d'adaptation cantonales aux nouvelles dispositions de droit intercantonal contraignant. Elle devra reprendre les éléments suivants de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire :

Art. 5 Scolarisation

L'art. 5 al. 1 de l'accord prévoit l'introduction de la scolarité obligatoire à l'âge de 4 ans révolus, avec un jour de référence fixé au 31 juillet pour tous les cantons. Cet avancement de deux ans de l'âge d'entrée dans l'école obligatoire devra faire l'objet d'une modification de la loi scolaire. Actuellement, la loi scolaire vaudoise (art. 5 al. 1) prévoit que la scolarité obligatoire commence à l'âge de 6 ans révolus au 30 juin, avec la possibilité, sur demande écrite des parents, d'avancer ou de retarder l'admission des enfants nés du 1^{er} mai au 31 août. Une clause dérogatoire individuelle à caractère d'exception reste possible, avec toutefois des adaptations en fonction de la nouvelle date légale de référence.

Art. 6 Durée des degrés scolaires

L'Accord intercantonal établit une distinction entre durée du degré primaire (8 ans) et temps octroyé à chaque élève pour le parcourir. La loi vaudoise prévoit certes déjà, à son article 16a pour le cycle initial et à son article 22a pour le cycle primaire, la possibilité de parcourir un cycle de deux ans en une année ou en trois ans. En revanche, cette souplesse n'existe pas au cycle de transition. Ces dispositions, dont les conditions formelles ne sont pas les mêmes pour les cycles existants, devront être harmonisées pour pouvoir être appliquées de manière analogue notamment au cours des deux cycles prévus par l'Accord au degré primaire de l'école obligatoire.

L'art. 6. al. 1 implique le transfert de l'actuel cycle de transition tel qu'il est défini dans la loi scolaire vaudoise en vigueur sous le titre de "classes secondaires" vers le titre "classes primaires", ce qui correspond à la réalité actuelle de la quasi-totalité des cantons. L'accord suisse ne comprend toutefois pas de contraintes quant aux caractéristiques structurelles qui différencient le degré primaire du degré secondaire, ce qui laisse au législateur cantonal une grande marge de manœuvre quant aux modalités d'organisation des degrés, notamment en ce qui concerne le nombre et le type d'enseignantes et d'enseignants qui interviennent dans une classe (mono- ou plurimagistralité).

En revanche, l'art. 6 al. 4 n'implique aucune modification du droit cantonal vaudois : il permet au canton de Vaud de maintenir la durée des études gymnasiales à trois ans, dans la mesure où l'Ordonnance fédérale sur la maturité gymnasiale (ORM) et le Règlement fédéral sur la maturité gymnasiale (RRM) permettent de considérer la dernière année du degré secondaire I comme la première année gymnasiale. En effet, la filière vaudoise menant aux études gymnasiale se distingue formellement des autres en 11^e année (9^e année actuelle) et correspond ainsi strictement aux critères définis. Certes, les démarches politiques liées à la révision complète de l'ORM / du RRM pourraient remettre en cause cette réglementation et contraindre les cantons à offrir une formation gymnasiale complète de quatre ans en gymnase. Cette question n'est cependant pas d'actualité dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire.

Enfin, au même titre que l'art. 5 al. 2 pour les quatre premières années scolaires, l'art. 6 al. 5 introduit le principe du temps de parcours différencié pour tous les degrés de la scolarité obligatoire. Les modalités de mise en œuvre de ce principe dans chaque canton sont laissées au libre choix du législateur cantonal.

4.1.2 Conséquences n'impliquant pas de changement de la législation en vigueur

Les objectifs suivants de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire pourront être réalisés dans le cadre de la législation existante avec, pour certains d'entre eux, des conséquences financières qui sont évoquées au chapitre 4.1.3 du présent EMPD.

Art. 4, enseignement des langues

L'article prévoit à son premier alinéa que la première langue étrangère est enseignée au plus tard dès la 5^e année de scolarité (3^e année actuelle) et la deuxième dès la 7^e année (5^e année actuelle). L'une des deux langues étrangères est une deuxième langue nationale, l'autre l'anglais. Dans la mesure où les cantons francophones et alémaniques de Suisse occidentale (BE, BL, BS, FR, GE, JU, NE, SO, VD, VS) ont convenu de maintenir une deuxième langue nationale comme première langue étrangère (l'allemand dans les cantons francophones, le français dans les cantons alémaniques), le canton de Vaud devra introduire l'enseignement de l'anglais dès la 7^e année (5^e année actuelle) et maintenir et même renforcer, s'il le souhaite, l'enseignement de l'allemand dès la 5^e année (3^e année actuelle). En ce qui concerne l'anglais, cette introduction est prévue pour l'ensemble des élèves de 7^e année (5^e année actuelle) dès 2012. A cet effet, le DFJC devra notamment se déterminer sur la formation, voire le type d'enseignantes et d'enseignants qui seront chargés de cette tâche, sur d'éventuelles augmentations de la dotation horaire (pas nécessairement au cycle de transition, déjà fortement doté en comparaison intercantonale par rapport aux cycles précédents) et par conséquent sur le coût de l'opération.

En ce qui concerne l'enseignement d'une troisième langue nationale, en l'occurrence de l'italien, l'offre actuelle dans le canton de Vaud remplit déjà les conditions de l'art. 4 al. 2 de l'accord.

Enfin, l'art. 4 al. 4, qui prévoit que les cantons apportent, par des mesures d'organisation, leur soutien aux cours de langue et de culture d'origine organisés par les pays d'origine et les différentes communautés linguistiques dans le respect de la neutralité religieuse et politique, peut être considéré comme assez largement réalisé, dans la mesure où de tels cours sont offerts aujourd'hui dans le canton avec le soutien des autorités locales concernées notamment par la mise à disposition des locaux scolaires. Il conviendrait cependant de généraliser la pratique de la gratuité pour cette mise à disposition d'infrastructures communales à des organisations qui contribuent, par leurs propres moyens, souvent grâce aux pays d'origine, aux efforts d'intégration déployés par l'Ecole publique.

Art. 7 Standards de formation

L'art. 7 introduit le principe de standards nationaux de formation fixant les compétences - socle de base qu'un élève doit avoir acquises à des moments précis de la scolarité obligatoire. Ces standards, que les cantons s'engagent à respecter, occupent une place centrale dans la politique d'harmonisation des systèmes scolaires cantonaux et dans l'exigence de résultats posée à ces systèmes. Concrètement, l'accord suisse prévoit la définition de standards nationaux pour la langue 1 (le français), la langue 2 (l'allemand) et la langue 3 (l'anglais), les mathématiques et les sciences naturelles. Ils font l'objet de mesures à la fin de la quatrième année (actuellement 2^e année), de la huitième année (actuellement 6^e année) et de la onzième année (actuellement 9^e année).

Au niveau cantonal, il conviendra d'adapter les programmes et les modalités d'évaluation du système aux standards suisses de formation, aux épreuves de référence et aux profils de compétence. Le cas échéant, des mesures de développement ou de correction pourraient être prises assez rapidement afin de répondre aux objectifs minimaux définis en commun. En revanche, les cantons garderont toute liberté pour approfondir ces objectifs, voire pour fixer un plus grand nombre d'objectifs.

Il faut relever ici que, pour le canton de Vaud, ce changement de paradigme sera facilité par le fait que les pratiques cantonales ont déjà été adaptées, depuis l'an 2000, en fonction d'une orientation sur des objectifs à atteindre plutôt que sur des pratiques pédagogiques conformes. En effet, jusqu'à une époque relativement récente, l'accent était mis sur la notion de "conformité" : il était communément admis qu'un enseignement efficace dépendait essentiellement du choix des méthodes pédagogiques et des

moyens d'enseignement, contrôlés par des conseillers et conseillères pédagogiques chargés de veiller à la normalité des pratiques, autrement dit à leur adéquation aux enseignements reçus dans les écoles normales et aux directives émises par les autorités. Les programmes présentaient un découpage thématique de la matière enseignée dans chaque discipline, qu'il s'agissait de suivre avec précision. Depuis l'année scolaire 2000 - 2001, de nouveaux plans d'études ont mis un accent important sur les objectifs à atteindre en matière de compétences et de connaissances. Des tests internationaux tels que PISA ou cantonaux comme les épreuves cantonales de référence ont permis d'évaluer de l'extérieur le niveau atteint par les élèves en focalisant l'attention sur les résultats obtenus tant par chaque élève que par le système scolaire. Ce changement a impliqué un choix plus grand offert aux enseignantes et aux enseignants en matière de démarches pédagogiques ou didactiques, afin de leur permettre de disposer d'outils suffisamment diversifiés pour adapter leur enseignement aux besoins de tous leurs élèves. Ces changements devraient permettre aux enseignantes et aux enseignants du canton de Vaud d'envisager avec plus de sérénité les évolutions suscitées par l'harmonisation intercantonale qui devrait intervenir au cours de ces prochaines années.

Art. 8 Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation

L'art. 8 al. 1 demande l'harmonisation des plans d'études au niveau des régions linguistiques : les sept cantons qui constituent la région francophone de la Suisse (BE, FR, GE, JU, NE, VD, VS) ont décidé de réaliser cet objectif par le biais de la Convention scolaire romande, qui délègue à la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), sans le Tessin pour cet objet, la compétence d'édicter un Plan d'étude romand applicable dans les cantons avec une marge cantonale de 15 % du temps d'enseignement global fixé dans les grilles horaires. Cela impliquera sans doute pour le canton de Vaud une refonte de la grille horaire pour rendre l'école vaudoise plus compétitive avec les écoles d'autres cantons dans des domaines comme celui du français ou des mathématiques, disciplines pour lesquelles la dotation vaudoise est inférieure à celle de la plupart des autres cantons. La révision de la grille horaire peut dès lors constituer une opportunité plus qu'une contrainte dans la mesure où des modifications pourront être apportées à la répartition des disciplines, en vertu des impératifs actuels. En ce qui concerne la coordination des moyens d'enseignement prévue au même article, les cantons romands ont également choisi d'ancrer cette coordination dans la Convention scolaire romande. Il en va de même pour les outils de mise en œuvre mentionnés à l'art. 8 al. 2 (instruments d'évaluation) et pour les tests de référence basés sur les standards de formation.

Le développement et le suivi des standards, notamment par les outils prévus à l'art. 8, al. 4 vont nécessiter un travail important. Les conférences intercantionales (CDIP, CIIP) prendront la responsabilité de cette tâche, pour une partie en collaboration avec la Confédération ; la participation des cadres et d'enseignants des cantons sera toujours sollicitée, comme c'est le cas aujourd'hui. C'est donc aussi bien par les contributions financières des cantons à ces conférences que par le travail des collaboratrices et collaborateurs du DFJC que ce projet pourra se réaliser. Ce dispositif permet au canton de s'acquitter de ses tâches à meilleur compte que s'il le faisait individuellement, avec des garanties de qualité et de pertinence élevées. On peut relever ici que dans le canton de Vaud comme dans les autres cantons romands, ce domaine relève d'une compétence départementale. Quoi qu'il en soit, les parlements cantonaux auront la maîtrise des incidences financières de ces développements, par les décisions relatives aux budgets annuels des organes concernés.

Art. 9 Portfolios

L'introduction de portfolios n'exige pas de modifications légales particulières, dans la mesure où elle a déjà été entamée dans le domaine des langues, qui sera du moins en un premier temps son unique domaine d'application. Elle est financièrement couverte par les ressources destinées au matériel scolaire. Elle présuppose toutefois un changement de pratiques, notamment en ce qui concerne les compétences des élèves à développer une certaine autonomie dans la gestion de leur portfolio, ce qui demandera notamment un renforcement de la préparation des enseignantes et des enseignants dans le

cadre de la formation continue qui leur est destinée. Des démarches ont d'ailleurs déjà été prises dans ce sens.

Art. 10 Monitoring du système d'éducation

Le monitoring du système d'éducation, sur la base notamment des standards et des tests de référence, sera essentiellement le fait des conférences intercantionales (CDIP, CIIP), en collaboration avec la Confédération, avec la participation des administrations cantonales selon l'ampleur du dispositif retenu. Pour le canton de Vaud, il pourrait en résulter une légère augmentation de la contribution à la CDIP (cette augmentation englobe celle mentionnée sous l'art. 6 de la Convention scolaire romande), qui reste cependant soumise à l'approbation du Grand Conseil.

Art. 11 Horaires blocs et structures de jour

L'art 11 al. 1 relatif à la formule des horaires blocs qui doit être privilégiée dans l'organisation de l'enseignement constitue dans les faits une recommandation qui peut, mais ne doit pas nécessairement avoir une retombée dans le droit cantonal. Il s'agira d'examiner, en marge de la refonte de la loi scolaire, avec quels outils le canton peut favoriser la mise en œuvre de l'harmonisation des horaires scolaires des élèves les plus jeunes, comme cela a été souhaité par le Grand Conseil.

En ce qui concerne l'offre appropriée de prise en charge des élèves telle qu'elle figure à l'art. 11 al. 2, la nouvelle loi cantonale vaudoise sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) adoptée le 20 juin 2006 par le Grand Conseil permet de réaliser les objectifs fixés dans l'accord intercantonal.

Enfin, il s'agira de veiller, en collaboration avec les communes, à ce que l'offre de cantines scolaires, d'espaces de loisirs, de mesures d'aide pour les devoirs, de bibliothèques scolaires ou d'autres infrastructures parascolaires ou sportives soit intensifiée à l'avenir, en fonction des besoins. Cette modification se fera non seulement dans le respect des compétences des différentes autorités, mais également dans le respect des attributions des corps professionnels concernés.

4.2 Conséquences financières

Les coûts des conséquences de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire pour le canton de Vaud dépendront dans une large mesure de la manière de mettre en œuvre les réformes prévues dans le canton.

- L'on peut néanmoins déjà dire qu'un montant annuel de 3,5 millions de francs sera nécessaire pour l'avancement de l'âge d'entrée à l'école obligatoire de six à quatre ans, selon les modalités choisies. Il faut ajouter à ce chiffre un montant théorique d'environ 6 millions de francs dû au passage du jour de référence pour l'entrée à l'école obligatoire du 30 juin au 30 juillet, qui engendrera une augmentation des effectifs de l'école obligatoire d'un peu moins d'un pour cent pendant une période limitée à 11 ans, ce qui correspond à 1/12 d'une volée annuelle unique.
- La primarisation de l'actuel cycle de transition peut se faire sans coût supplémentaire selon les décisions sur les futures structures de ce cycle.
- En ce qui concerne l'introduction de l'enseignement de l'anglais, le coût de fonctionnement supplémentaire pérenne est négligeable dans la mesure où la grille horaire du cycle de transition comprend déjà 32 périodes hebdomadaires pour les élèves, ce qui se situe au maximum en comparaison intercantonale. Dès lors, les périodes d'enseignement de l'anglais devraient remplacer d'autres périodes d'enseignement. D'autres facteurs de coûts devront être déterminés ultérieurement, notamment en ce qui concerne le niveau de formation et la fonction des personnes qui seront chargées de l'enseignement de l'anglais, ou encore le coût de formation des enseignantes et des enseignants concernés.
- Le plan d'études commun basé sur les standards nationaux fixe des objectifs communs et contraindra sans doute le canton de Vaud, dont la dotation horaire globale dans l'école obligatoire est inférieure aux moyennes suisse et romande, à revoir sa grille horaire à la hausse, avec des conséquences financières qui ne pourront être chiffrées que dans le cadre de la refonte de la loi

scolaire.

- La coordination des moyens d'enseignement et la mise en commun d'une partie du moins des tests de référence n'engendreront pas de coûts supplémentaires à terme ; les effets de synergie escomptés devraient au contraire permettre des économies d'échelle, même si ces dernières ne constituent pas le premier objectif de l'opération et resteront sans doute marginales.
- Les portfolios tels qu'ils existent et sont reconnus aujourd'hui par la CDIP (langues) devraient atteindre un coût d'environ 20 francs par élève (sur l'ensemble de sa scolarité obligatoire), ce qui correspond pour le canton de Vaud à un coût annuel de moins de 200'000 francs.
- Les mesures liées à la mesure des standards et au monitoring engendreront des dépenses supplémentaires en ce qui concerne les contributions aux conférences intercantionales. Plusieurs facteurs tels que l'implication financière de la Confédération restent encore ouverts, mais le coût supplémentaire engendré par ces démarches ne dépassera pas, dans les scénarios les plus pessimistes, un montant annuel de 200'000 francs.

Dans l'ensemble, ces coûts supplémentaires, ajoutés aux coûts supplémentaires engendrés par la mise en œuvre de la Convention scolaire romande ainsi qu'aux coûts de mise en œuvre des deux accords (structure de projet, communication), devraient atteindre un montant brut situé entre 8 et 10 millions de francs par année, montant dont une part non encore évaluable devrait être constituée de dépenses liées ; les modalités d'application de l'art. 163 Cst. VD devront être précisées dans le cadre des modifications de lois qu'impliquera la mise en œuvre des deux accords. Compte tenu des baisses d'effectifs prévues pour les deux prochaines rentrées scolaires (- 454 élèves pour l'ensemble de l'école obligatoire selon le rapport "perspectives scolaires" publié par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques SCRIS), du coût moyen d'environ 10'000 francs par élève et par année et de l'engagement du DFJC d'affecter l'économie annuelle d'environ 4,5 millions de francs qui en résulte à la mise en œuvre des deux accords intercantonaux, le coût résiduel net de cette mise en œuvre pourra être assumé par le montant annuel pérenne de 8 millions de francs prévu par le Conseil d'Etat dans son programme de législature pour la mise en œuvre des conventions intercantionales sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire. En outre, un montant unique à déterminer sera probablement nécessaire pour la formation et le recyclage des enseignantes et des enseignants concerné-e-s par les changements structurels de l'organisation scolaire ainsi que par les modifications qui interviendront dans l'enseignement des langues. Le comité de pilotage responsable de la mise en œuvre des accords, auquel sera associé le SAGEFI, veillera au respect du cadre financier ainsi défini.

5 SUITE DE LA PROCEDURE ET CALENDRIER

En autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire, et sous réserve d'un référendum législatif contre l'arrêté d'adhésion, le Grand Conseil contribuerait à l'entrée en vigueur de l'accord, prévue pour le milieu de l'année 2008, après ratification par dix cantons ou demi-cantons. A ce jour, trois parlements cantonaux (LU, SH et TG) ont déjà approuvé la ratification, et la plupart des gouvernements cantonaux ont prévu de soumettre la ratification à leurs législatifs au cours de la première moitié de l'année 2008 pour présenter en un deuxième temps les modifications du droit cantonal qui pourront en découler.

Dès l'entrée en vigueur de l'accord, les cantons disposeront d'un délai de six ans pour se conformer aux caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire telles que définies et répondre aux exigences d'évaluation et de qualité imposées. Ainsi, tous les cantons adhérents devraient avoir réalisé les exigences fixées pour l'année scolaire 2014 - 2015 au plus tard, avec par conséquent un délai de mise en œuvre inférieur à six ans pour les cantons qui ratifieront l'accord après son entrée en vigueur. Le tableau ci-dessous donne un aperçu du calendrier prévu au niveau intercantonal tant pour l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire que pour la Convention scolaire romande :



Pour pouvoir tenir ces calendriers, une grande majorité des gouvernements cantonaux ont choisi, comme le Conseil d'Etat vaudois, de soumettre rapidement à leur législatif la ratification des accords intercantonaux, de manière à disposer d'un laps de temps suffisant pour préparer avec tout le soin

nécessaire les mesures de mise en œuvre qui en découlent et qui présupposent souvent des périodes d'introduction de plusieurs années. Ainsi, par exemple, l'introduction de l'enseignement de l'anglais présuppose la formation d'enseignantes et d'enseignants qui peut prendre jusqu'à cinq ans selon les modèles choisis. Pour le canton de Vaud, le DFJC prévoit ainsi, après la ratification des deux accords, une information suivie et régulière de l'ensemble des acteurs concernés sur les différentes mesures de mise en œuvre qui devront être préparées et introduites d'ici l'année scolaire 2014 - 2015 au plus tard.

6 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat voit dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire tout comme dans la Convention scolaire romande qui en découle un renouvellement important du paysage éducatif suisse. A l'idée d'uniformisation de systèmes scolaires très largement marqués par l'histoire et les spécificités cantonales, ces accords opposent un renouveau du fédéralisme, avec d'une part un sain équilibre entre les nécessités d'harmonisation et les potentiels d'amélioration des systèmes qui en découlent et, d'autre part, l'indispensable ancrage des systèmes scolaires cantonaux dans leurs cultures spécifiques. Le Conseil d'Etat est persuadé des bénéfices que le canton, mais aussi les citoyennes et citoyens, ont à tirer d'un système de formation plus ouvert, cohérent et performant sur l'ensemble de notre pays.

Pour parvenir aux objectifs poursuivis, le Conseil d'Etat recommande au Grand Conseil d'accepter la ratification de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire et de la Convention scolaire romande. Il s'agit de donner forme ainsi à la mise en place d'une harmonisation des structures et objectifs de notre système éducatif en Suisse et d'ouvrir ainsi la voie à l'Espace romand de la formation, tout en rappelant que le Grand Conseil sera étroitement associé à la mise en œuvre des changements importants qui devront être introduits avec méthode, transparence et sans précipitation dans le système scolaire de notre canton.

Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire

du 14 juin 2007

I. But et principes de base de l'accord

Art. 1 But

Les cantons concordataires harmonisent la scolarité obligatoire

- a. en harmonisant les objectifs de l'enseignement et les structures scolaires, et
- b. en développant et assurant la qualité et la perméabilité du système scolaire au moyen d'instruments de pilotage communs.

Art. 2 Principes de base

¹Respectueux de la diversité des cultures dans la Suisse plurilingue, les cantons concordataires appliquent le principe de la subsidiarité dans toutes leurs démarches en faveur de l'harmonisation.

²Ils s'efforcent de supprimer tout ce qui, sur le plan scolaire, fait obstacle à la mobilité nationale et internationale de la population.

II. Finalités de la scolarité obligatoire

Art. 3 Formation de base

¹Durant la scolarité obligatoire, tous les élèves acquièrent et développent les connaissances et les compétences fondamentales ainsi que l'identité culturelle qui leur permettront de poursuivre leur formation tout au long de leur vie et de trouver leur place dans la vie sociale et professionnelle.

²Au cours de la scolarité obligatoire, chaque élève acquiert la formation de base qui permet d'accéder aux filières de formation professionnelle ou de formation générale du degré secondaire II, cette formation comprenant en particulier les domaines suivants:

- a. *langues*: une solide culture linguistique dans la langue locale (maîtrise orale et écrite) et des compétences essentielles dans une deuxième langue nationale et dans une autre langue étrangère au moins,
- b. *mathématiques et sciences naturelles*: une culture mathématique et scientifique, permettant de maîtriser les notions et les procédures mathématiques essentielles ainsi que de saisir les fondements des sciences naturelles et techniques,
- c. *sciences humaines et sociales*: une culture scientifique permettant de connaître et de comprendre les fondements de l'environnement physique, humain, social et politique,
- d. *musique, arts et activités créatrices*: une culture artistique théorique et pratique diversifiée, orientée sur le développement de la créativité, de l'habileté manuelle et du sens esthétique, ainsi que sur l'acquisition de connaissances relatives au patrimoine artistique et culturel,

e. *mouvement et santé*: une éducation au mouvement ainsi qu'une éducation à la santé axées sur le développement des capacités motrices et des aptitudes physiques et favorisant l'épanouissement physique et psychique.

³La scolarité obligatoire favorise chez l'élève le développement d'une personnalité autonome, ainsi que l'acquisition de compétences sociales et du sens des responsabilités vis-à-vis d'autrui et de l'environnement.

Art. 4 Enseignement des langues

¹La première langue étrangère est enseignée au plus tard dès la 5^e année de scolarité et la deuxième au plus tard dès la 7^e année, la durée des degrés scolaires étant conforme à ce qui est stipulé à l'art. 6. L'une des deux langues étrangères est une deuxième langue nationale et son enseignement inclut une dimension culturelle; l'autre est l'anglais. Les compétences attendues dans ces deux langues au terme de l'école obligatoire sont de niveau équivalent. Dans la mesure où ils prévoient, en plus, l'enseignement obligatoire d'une troisième langue nationale, les cantons des Grisons et du Tessin peuvent déroger à la présente disposition en ce qui concerne les années de scolarité fixées pour l'introduction des deux langues étrangères.

²Une offre appropriée d'enseignement facultatif d'une troisième langue nationale est proposée durant la scolarité obligatoire.

³L'ordre d'enseignement des langues étrangères est coordonné au niveau régional. Les critères de qualité et de développement de cet enseignement s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale adoptée par la CDIP.

⁴En ce qui concerne les élèves issus de la migration, les cantons apportent, par des mesures d'organisation, leur soutien aux cours de langue et de culture d'origine (cours LCO) organisés par les pays d'origine et les différentes communautés linguistiques dans le respect de la neutralité religieuse et politique.

III. Caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire

Art. 5 Scolarisation

¹L'élève est scolarisé dès l'âge de 4 ans révolus (le jour de référence étant le 31 juillet).

²Au cours de ses premières années de scolarité (enseignement préscolaire et primaire), l'enfant progresse sur la voie de la socialisation et se familiarise avec le travail scolaire, complétant et consolidant en particulier les apprentissages langagiers fondamentaux. Le temps nécessaire à l'enfant pour franchir cette première étape de la scolarité dépend de son développement intellectuel et de sa maturité affective; le cas échéant, l'enfant bénéficie de mesures de soutien spécifiques.

Art. 6 Durée des degrés scolaires

¹Le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure huit ans.

²Le degré secondaire I succède au degré primaire et dure en règle générale trois ans.

³La répartition des années de scolarité entre le degré primaire et le degré secondaire I telle que prévue aux al. 1 et 2 peut varier d'une année dans le canton du Tessin.

⁴Le passage au degré secondaire II a lieu après la 11^e année de scolarité. Le passage dans les écoles de maturité gymnasiale s'effectue dans le respect des dispositions arrêtées par le Conseil fédéral et la CDIP¹, en règle générale après la 10^e année.

⁵Le temps nécessaire, à titre individuel, pour parcourir les différents degrés de la scolarité dépend du développement personnel de chaque élève.

IV. Instruments de développement et d'assurance qualité

Art. 7 Standards de formation

¹Aux fins d'harmoniser les objectifs de l'enseignement dans l'ensemble du pays sont établis des standards nationaux de formation.

²Ces standards de formation peuvent être de deux ordres, à savoir:

- a. des standards de performance fondés, par domaine disciplinaire, sur un cadre de référence incluant des niveaux de compétence;
- b. des standards qui déterminent des contenus de formation ou des conditions de mise en œuvre dans l'enseignement.

³Les standards nationaux de formation sont construits et validés scientifiquement sous la responsabilité de la CDIP. Ils doivent faire l'objet d'une consultation au sens de l'art. 3 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970².

⁴Ils sont adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP à la majorité des deux tiers de ses membres, parmi lesquels doivent figurer les représentantes ou représentants d'au moins trois cantons à majorité linguistique non germanophone. Ils sont révisés par les cantons concordataires selon une procédure analogue.

Art. 8 Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation

¹L'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement sont assurées au niveau des régions linguistiques.

²Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation, ainsi que standards de formation sont coordonnés entre eux.

³Les cantons collaborent au sein des régions linguistiques à la mise en œuvre du présent accord. Ils peuvent prendre les dispositions d'organisation nécessaires à cet effet.

⁴La CDIP et les régions linguistiques se concertent au cas par cas pour développer des tests de référence sur la base des standards de formation.

¹Soit actuellement l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 janvier 1995 et le règlement de la CDIP du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM). Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 4.3.1.1./ RS 413.11

²Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

Art. 9 Portfolios

Les cantons concordataires veillent à ce que les élèves puissent attester de leurs connaissances et compétences au moyen des portfolios nationaux ou internationaux recommandés par la CDIP.

Art. 10 Monitoring du système d'éducation

¹En application de l'art. 4 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970³, les cantons concordataires participent avec la Confédération à un monitoring systématique, continu et scientifiquement étayé de l'ensemble du système suisse d'éducation.

²Les développements et les performances de l'école obligatoire sont régulièrement évalués dans le cadre de ce monitoring. La vérification de l'atteinte des standards nationaux de formation, notamment au moyen de tests de référence au sens de l'art. 8, al. 4, fait partie intégrante de cette évaluation.

V. Aménagement de la journée scolaire

Art. 11 Horaires blocs et structures de jour

¹Au degré primaire, la formule des horaires blocs est privilégiée dans l'organisation de l'enseignement.

²Une offre appropriée de prise en charge des élèves est proposée en dehors du temps d'enseignement (structures de jour). L'usage de cette offre est facultatif et implique en principe une participation financière de la part des titulaires de l'autorité parentale.

VI. Dispositions finales

Art. 12 Délais d'exécution

Les cantons concordataires s'engagent à respecter les caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire telles que définies au chapitre III et à appliquer les standards de formation tels que définis à l'art. 7 dans un délai maximal de six ans après l'entrée en vigueur du présent accord.

Art. 13 Adhésion

L'adhésion à cet accord est déclarée auprès du Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Art. 14 Dénonciation

Toute dénonciation de cet accord doit être déclarée auprès du Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit la dénonciation de l'accord.

³Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

Art. 15 Abrogation de l'art. 2 du concordat scolaire de 1970

L'Assemblée plénière de la CDIP décide de la date d'abrogation de l'art. 2 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970⁴.

Art. 16 Entrée en vigueur

¹Le Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique fait entrer en vigueur le présent accord à partir du moment où dix cantons au moins y ont adhéré.

²L'entrée en vigueur de l'accord est communiquée à la Confédération.

Art. 17 Principauté du Liechtenstein

La principauté du Liechtenstein peut également adhérer au présent accord. Elle jouit alors des mêmes droits et doit s'acquitter des mêmes devoirs que les cantons signataires.

Berne, le 14 juin 2007

Au nom de la Conférence suisse
des directeurs cantonaux de l'instruction publique

La présidente:
Isabelle Chassot

Le secrétaire général:
Hans Ambühl

⁴Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire

du 23 janvier 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

vu l'article 103 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire adopté par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique le 14 juin 2007

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du Canton de Vaud, l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire adopté par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique le 14 juin 2007 et reproduit au pied du présent décret.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, chiffre 1, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 janvier 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean