



EDK | CDIP | CDPE | CDEP |

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

| BILAN 2015

Harmonisation des éléments visés par l'art. 62, al. 4, Cst.
dans le domaine de la scolarité obligatoire

18 juin 2015

Generalsekretariat | Secrétariat général

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7 | T: +41 (0)31 309 51 11, F: +41 (0)31 309 51 50, www.edk.ch, edk@edk.ch

IDES Informationszentrum | Centre d'information | T: +41 (0)31 309 51 00, F: +41 (0)31 309 51 10, ides@edk.ch

Sommaire

Introduction	3
1 Mandat	4
2 Considérations d'ordre conceptuel sur la mise en œuvre du mandat constitutionnel	5
3 Concrétisation du mandat constitutionnel	7
3.1 Harmonisation des structures	7
3.1.1 Scolarisation	7
3.1.2 Durée des niveaux d'enseignement	8
3.2 Harmonisation des objectifs	8
3.2.1 Formation de base	8
3.2.2 Objectifs nationaux de formation (standards de formation)	9
3.2.3 Harmonisation des instruments: plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation	10
3.2.4 Enseignement des langues	10
4 Bilan 2015: état d'harmonisation des éléments visés par l'art. 62, al. 4, Cst.	11
4.1 Harmonisation de l'âge d'entrée à l'école, de la durée de la scolarité obligatoire et de celle des niveaux d'enseignement (harmonisation des structures)	12
4.1.1 Description du système	12
4.1.2 Durée des niveaux d'enseignement: école infantine obligatoire et degré primaire	13
4.1.3 Durée des niveaux d'enseignement: degré secondaire I	15
4.1.4 Age d'entrée à l'école et jour de référence	16
4.1.5 Synthèse	18
4.2 Harmonisation des objectifs des niveaux d'enseignement et du passage de l'un à l'autre (harmonisation des objectifs)	19
4.2.1 Objectifs nationaux de formation et évaluation de ceux-ci	19
4.2.2 Harmonisation des plans d'études au niveau de chaque région linguistique	21
4.2.3 Paramètres essentiels de l'enseignement des langues	22
5 Appréciation	25

Introduction

Les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique s'engagent à assurer la qualité, l'équité, la perméabilité et la mobilité au sein du système éducatif suisse. Ils placent au cœur de leur travail les élèves, les apprentis et les étudiants: tous les enfants, adolescents et jeunes adultes de Suisse doivent pouvoir bénéficier d'une éducation et d'une formation de qualité, qui leur donnent les moyens de s'épanouir pleinement dans leur vie d'adulte. Pour que l'école publique soit moderne et de qualité, il faut notamment que le système scolaire soit harmonisé sur un certain nombre de points importants, et que les enfants et les jeunes n'aient pas à pâtir de l'organisation décentralisée du système éducatif dans leurs parcours de formation.

Depuis 2006, les cantons sont tenus par la Constitution fédérale (Cst.) de veiller, en collaborant entre eux ainsi qu'avec la Confédération, à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation (art. 61 a, al. 1, Cst.). Si leurs efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant l'obligation scolaire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes, la Confédération a alors compétence pour légiférer dans la mesure nécessaire (art. 62, al. 4, Cst.).

Le présent rapport dresse pour la première fois un bilan de l'harmonisation des éléments sur lesquels porte ce mandat constitutionnel au niveau de la scolarité obligatoire, en adoptant le point de vue de la collaboration intercantonale.

Les cantons ont choisi la voie d'un accord pour définir ensemble la manière de préciser ces différents éléments pour qu'ils mènent à l'harmonisation souhaitée entre les systèmes scolaires cantonaux. L'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS), approuvé à cet effet à l'unanimité le 14 juin 2007 par la CDIP en sa qualité d'autorité du concordat scolaire, est entré en vigueur le 1^{er} août 2009 et réunit actuellement 15 cantons; à ce jour, onze cantons n'y ont pas adhéré, dont sept en raison d'un refus par votation populaire. La totalité des cantons est néanmoins concernée par le devoir constitutionnel d'harmonisation, et c'est bien sur *ce dernier* que porte le présent bilan. Il ne s'agit donc pas d'un bilan du concordat HarmoS. Le concordat HarmoS contient en effet des réglementations relatives aux horaires blocs et aux structures de jour qui vont au-delà du mandat constitutionnel et qui ne jouent dès lors aucun rôle dans ce bilan. Et il ne s'agit pas non plus de faire s'appliquer a posteriori le concordat HarmoS également aux cantons qui n'y ont pas adhéré. Le concordat est sans effet direct sur eux. Cependant, tous les cantons sont inclus dans le présent bilan de l'harmonisation des éléments constitutionnels pour lesquels les cantons ont identifié les solutions acceptables par une majorité dans le cadre du processus HarmoS. Le présent rapport démontre que les cantons non membres du concordat participent eux aussi à l'harmonisation voulue par la Constitution. Certes, il subsiste, pour l'un ou l'autre élément, quelques réglementations divergentes et quelques différences systémiques par rapport aux solutions adoptées avec HarmoS. Mais ce qui importe, c'est le résultat mis en lumière par ce bilan: l'harmonisation des éléments visés par la Constitution entreprise par les cantons a dans l'ensemble bien avancé en peu de temps.

1 Mandat

Le 21 mai 2006, 86 % de la population votante et la totalité des cantons ont accepté la révision des articles consacrés à l'éducation dans la Constitution fédérale. Depuis lors, la Confédération et les cantons sont tenus de veiller ensemble, dans les limites de leurs compétences respectives, lesquelles sont restées inchangées, à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation; ils doivent collaborer (c'est-à-dire, du point de vue des cantons, entre eux et avec la Confédération), coordonner leurs efforts et assurer leur coopération par des organes communs et en prenant des mesures communes (art. 61a Cst.). D'après l'art. 62, al. 4,¹ de ces nouveaux articles constitutionnels, les cantons sont par ailleurs tenus d'obtenir par la voie de la coordination une harmonisation nationale de l'instruction publique sur un certain nombre d'éléments fondamentaux – âge d'entrée à l'école et obligation scolaire, durée et objectifs des niveaux d'enseignement, passage de l'un à l'autre, reconnaissance des diplômes – en prenant également en compte l'article sur les langues (art. 70, al. 3, Cst.) de même que l'art. 15 de la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC). S'ils ne parviennent pas à réaliser cette harmonisation, la Confédération peut alors, au sens d'une compétence législative subsidiaire, imposer une réglementation desdits éléments.

¹ Art. 62, al. 4, Cst.: «Si les efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant la scolarité obligatoire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes, la Confédération légifère dans la mesure nécessaire.» Pour en savoir plus, cf. EHRENZELLER/SCHOTT, *St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung*, §§ 57–67 ad art. 62 Cst.

2 Considérations d'ordre conceptuel sur la mise en œuvre du mandat constitutionnel

Du quoi au comment

La Constitution fédérale soumet les cantons et la Confédération à une obligation générale de coordonner leurs politiques dans le domaine de l'éducation et de la formation (art. 61a). Elle énumère en outre un certain nombre d'éléments essentiels du système éducatif qui doivent absolument être harmonisés, et qui doivent l'être par la Confédération si cette harmonisation n'aboutit pas par la voie de la coordination (art. 62, al. 4, Cst.). De même que chaque disposition constitutionnelle, l'art. 62, al. 4, Cst. doit d'abord être interprété avant de pouvoir être exécuté concrètement. La Constitution dit ce qui doit absolument être harmonisé (à savoir les éléments suivants du système éducatif: âge d'entrée à l'école et durée de l'obligation scolaire, durée et objectifs des niveaux d'enseignement et passages de l'un à l'autre, reconnaissance des diplômes); encore faut-il, en vue d'une mise en œuvre concrète de la Constitution, définir comment il convient d'harmoniser ces éléments. C'est ce que les autorités cantonales compétentes au sein du concordat scolaire et de la CDIP ont fait avec l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS), lequel définit comment elles entendent s'acquitter concrètement de leur obligation constitutionnelle d'harmoniser les éléments du système éducatif cités à l'art. 62, al. 4, Cst.

Le comment était connu dès le départ

En 2006, lorsque le peuple et les cantons ont voté sur les nouveaux articles constitutionnels, la manière dont les autorités en charge de l'éducation comprenaient l'harmonisation de la scolarité obligatoire et allaient la concrétiser en cas d'acceptation était bien claire et connue de tous. Le texte du concordat répondant à cette question faisait en effet déjà l'objet d'une large consultation depuis plus de trois mois au moment du scrutin, dans le cadre d'une procédure qui avait été longuement préparée, communiquée et expliquée. Cette consultation ayant rencontré un écho positif dans les cantons, où le texte avait généralement été présenté aux parlements, l'adoption du concordat HarmoS le 14 juin 2007 a mis le processus en marche tel qu'il avait été projeté. Par conséquent, on peut donc savoir clairement et sans équivoque sur quoi en particulier doit porter aujourd'hui le bilan de l'harmonisation des éléments cités par la Constitution.

Objectif visé: la perméabilité des voies de formation

L'idée maîtresse de l'harmonisation concrétisée est identique à l'orientation conceptuelle générale du concordat scolaire et de la CDIP: la décentralisation de l'éducation représente selon eux la meilleure solution pour la Suisse, du fait de son plurilinguisme et de son fédéralisme, mais personne ne doit avoir à pâtir de l'organisation décentralisée du système éducatif dans son propre parcours de formation. L'enjeu concerne non seulement la mobilité de la population, mais aussi la perméabilité du système éducatif, dont la garantie est devenue une maxime constitutionnelle depuis 2006. Tels sont en l'occurrence aux yeux de la CDIP, et depuis le début, le motif et l'objectif du mandat constitutionnel d'harmonisation (sa raison d'être); c'est dans cet esprit et dans ce but qu'il convient d'harmoniser les principales structures et transitions ainsi que les objectifs essentiels du système éducatif.

Harmoniser, c'est faire s'accorder

Par harmonisation, la CDIP entend par conséquent, et depuis le début, la mise en accord des systèmes éducatifs cantonaux de façon à ce que les différences subsistant entre eux ne désavantagent sensiblement, voire n'entravent aucune des personnes concernées. Harmoniser les systèmes éducatifs cantonaux ne signifie donc pas les rendre pareils. D'autre part, l'harmonisation ne se contente pas d'une coordination qui reste sans engagement, sans teneur précise. C'est plus que cela: harmoniser, c'est faire s'accorder concrètement les structures et les contenus.

Caractéristique principale: la subsidiarité

Si l'on suit cette idée maîtresse, la caractéristique conceptuelle principale de l'harmonisation concrète est logiquement son caractère subsidiaire. La subsidiarité s'exprime de différents points de vue:

- Elle réside tout d'abord dans le fait de se limiter à ce qui est nécessaire pour atteindre le but que l'on s'est fixé. Ainsi, les structures n'ont été harmonisées que dans la mesure où elles sont liées à des transitions au sein du système: entrée à l'école, durée du degré primaire, durée du degré secondaire I. Il n'y a pas eu, et c'est voulu, d'harmonisation des structures internes, comme celles du cycle d'entrée dans la scolarité ou du degré secondaire I.
- L'harmonisation se limite à définir le parcours normal du système. Les procédures à appliquer, l'évaluation des cas particuliers concrets, les critères justifiant de faire exception à la règle, le statut juridique des intéressés, tout cela reste en revanche du ressort du droit cantonal. La liste n'est de loin pas exhaustive (par ex. toutes les modalités relatives à l'entrée dans la scolarité).
- La solution retenue reflétait chaque fois la situation majoritaire dans les cantons, qu'il s'agisse de la durée des degrés scolaires (nombre d'années d'enseignement préscolaire; durée du degré secondaire I) ou de leurs objectifs: les domaines communs de la formation de base, de même que les compétences fondamentales communes, s'inscrivent dans le cadre des lois cantonales et des plans d'études pré-existants (sur la base d'une analyse appropriée).
- La subsidiarité apparaît ensuite dans le respect des différences culturelles, notamment entre les régions linguistiques: au niveau suisse, les objectifs de formation sont harmonisés uniquement par la définition de compétences fondamentales; il n'y a pas eu de plan d'études national, et il n'y en aura pas.
- Les différences séparant les traditions pédagogiques et les conceptions didactiques ont également été respectées. C'est pourquoi l'accord intercantonal ne prévoit pas, au niveau de chaque région linguistique, un plan d'études unique assorti de moyens d'enseignement uniformes, mais simplement une harmonisation des plans d'études et une coordination des moyens d'enseignement.² Car le même principe s'applique à propos de ces instruments qui orientent l'enseignement: on ne doit pas absolument les uniformiser, mais les faire s'accorder de manière raisonnable.

Concret et vérifiable

L'harmonisation scolaire recherchée, telle qu'elle a été remémorée au début de ce rapport, n'est pas un objectif que l'on peut réaliser approximativement et peu importe comment. Sa réussite se mesure dans le parcours scolaire individuel d'êtres réels, en vérifiant si les désavantages et les entraves résultant des différences entre systèmes scolaires cantonaux ont effectivement pu être réduits ou écartés. L'harmonisation des objectifs de formation doit par conséquent être concrète et vérifiable. On y parvient par la définition de compétences fondamentales précises, qui aboutissent elles-mêmes à une application en classe par l'intermédiaire des plans d'études. A travers diverses procédures et différents instruments, elles servent de points de repère permettant de situer chaque élève à certaines étapes de son parcours scolaire (bilan individuel de compétences), ainsi qu'à vérifier la performance du système éducatif dans le cadre d'un monitoring systémique (responsabilité politique).

Au résultat, un tout cohérent

Ce que l'on veut obtenir dans l'ensemble, c'est un système qui forme un tout cohérent

- au niveau des écoles: conception pédagogique et mise en œuvre opérationnelle (incluant une démarche qualité prévoyant l'évaluation interne de l'établissement) avec un haut degré de responsabilité propre;
- au niveau des cantons: normalisation et pilotage des écoles (réglementation de l'organisation, loi scolaire, droit du personnel; plans d'études et grilles horaires; démarche qualité prévoyant l'évaluation externe des écoles; ressources et financement);
- au niveau des régions linguistiques: harmonisation des programmes (plans d'études) et coordination des moyens d'enseignement;
- au niveau suisse: uniformisation des structures principales (âge d'entrée à l'école; durée des degrés de la scolarité obligatoire; réglementation des transitions), harmonisation des principaux objectifs (domaines de formation obligatoires, compétences fondamentales dans certaines disciplines) et monitoring de ces éléments.

² En Suisse romande, la Convention scolaire romande prévoit une délégation de compétences des cantons à la région linguistique en matière de plan d'études et de moyens d'enseignement.

3 Concrétisation du mandat constitutionnel

Les cantons ont déterminé entre eux, dans le cadre d'un processus qui a duré plusieurs années, la configuration à donner à chacun des éléments visés par le mandat constitutionnel pour qu'ils aboutissent à l'harmonisation souhaitée entre les systèmes scolaires cantonaux. Leur instrument a été la négociation d'un accord (le concordat HarmoS). Cet accord contient également des dispositions allant au-delà du mandat constitutionnel et qui ne sont donc pas incluses dans les réflexions qui suivent.

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)

Art. 62, al. 4, Instruction publique³

⁴Si les efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant la scolarité obligatoire, l'âge de l'entrée à l'école, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement et le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes, la Confédération légifère dans la mesure nécessaire.

3.1 Harmonisation des structures

3.1.1 Scolarisation

Art. 5 Scolarisation (concordat HarmoS)

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.

L'art. 5 du concordat HarmoS⁴ actualise l'une des caractéristiques structurelles fixées pour la première fois par le concordat scolaire de 1970, celle de l'âge d'entrée à l'école. La disposition établit le cadre systémique général de l'entrée à l'école, la procédure ordinaire; elle n'interdit pas les solutions individuelles s'appliquant aux cas concrets. C'est le droit cantonal qui doit régler les conditions et la procédure en cas de demande individuelle de scolarisation plus précoce ou plus tardive.

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 sont obligatoires. 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'une nouvelle forme, celle du cycle élémentaire (deux années d'enseignement préscolaire et la première année de l'école primaire [*Grundstufe*], ou deux années d'enseignement préscolaire et les deux premières années de l'école primaire [*Basisstufe*]).

La disposition régleme également le principe méthodologique qu'il convient d'appliquer aux premières années de scolarité. 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.

³ Cf. Constitution fédérale de la Confédération suisse (<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> - a62)

⁴ Cf. CDIP (2011): *Commentaire du concordat HarmoS* (<http://www.cdip.ch/dyn/23218.php>) et *Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS)* (http://edudoc.ch/record/24710/files/HarmoS_f.pdf)

3.1.2 Durée des niveaux d'enseignement

Art. 6 Durée des degrés scolaires (concordat HarmoS)

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 CDIP, 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.

L'art. 6 du concordat HarmoS fixe de façon contraignante la dénomination des degrés scolaires qui font partie de la scolarité obligatoire ainsi que leur durée dans le cadre des structures scolaires cantonales.⁵

La disposition prévoit un degré primaire de huit ans (école enfantine ou cycle élémentaire inclus) et un degré secondaire I de trois ans. A l'école primaire, le système ordinaire (mesures de pédagogie spécialisée exceptées) ne connaît pas de types de classes ou de filières distincts dans lesquels les élèves seraient affectés sur la base de décisions de sélection.

L'al. 5 montre que la durée des différents degrés scolaires fixée aux al. 1, 2 et 4 reflète une norme systémique 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 scolaires que comprend la scolarité obligatoire va correspondre généralement – mais pas obligatoirement – à la durée prévue dans ces alinéas: le système doit plutôt donner à l'enfant 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 personnelle.

3.2 Harmonisation des objectifs

3.2.1 Formation de base

Art. 3 Formation de base (concordat HarmoS)

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,

⁵ CDIP (2011): *Commentaire du concordat HarmoS*, p. 20 (<http://www.cdip.ch/dyn/23218.php>)

- 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.

Durant la scolarité obligatoire sont posées 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. L'acquisition 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 tout aussi importante. L'école se doit par ailleurs de relever un défi particulier: celui de rendre les élèves aptes à poursuivre leur formation tout au long de leur vie.

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. Car c'est aux parents que reviennent l'obligation et la responsabilité premières d'éduquer leurs enfants.

L'art. 3 du concordat HarmoS ne contient pas une énumération de disciplines (scolaires), mais plutôt une description des différents domaines compris dans la formation de base. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive. Les cantons et les écoles peuvent, au besoin, y ajouter d'autres matières. La formation de base prend une forme plus concrète à travers les plans d'études et les objectifs nationaux de formation (standards de formation).

3.2.2 Objectifs nationaux de formation (standards de formation)

Art. 7 Standards de formation (concordat HarmoS)

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 1970.

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.

L'harmonisation des objectifs de formation à l'échelon national s'obtient à travers la description des compétences que doivent acquérir les élèves. L'Assemblée plénière de la CDIP a adopté le 16 juin 2011 les premiers objectifs nationaux de formation (standards de formation) pour la scolarité obligatoire. Ils décrivent les compétences fondamentales que les élèves doivent acquérir dans la langue de scolarisation, les langues étrangères, les mathématiques et les sciences naturelles avant la fin de la 2^e, de la 6^e et de la 9^e année scolaire (4^e, 8^e et 11^e HarmoS⁶). Il s'agit de standards de performance au sens de l'al. 2, let. a.

⁶ La numérotation HarmoS inclut les deux années obligatoires d'école enfantine.

3.2.3 Harmonisation des instruments: plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation

Art. 8 Plans d'études, moyens d'enseignement et instruments d'évaluation (concordat HarmoS)

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.

L'art. 8 établit que l'harmonisation des objectifs, qui va au-delà des compétences fondamentales définies au niveau suisse, est l'affaire des régions linguistiques. Le concordat ne prévoit donc pas des plans d'études régionaux, mais une harmonisation des plans d'études à l'intérieur des régions linguistiques. Si un canton respecte les compétences fondamentales définies au niveau suisse et que son plan d'études s'inscrive dans la ligne de sa région linguistique, il remplit les conditions du concordat.

La coordination des moyens d'enseignement est conçue comme une tâche du pilotage au niveau des régions linguistiques, ainsi que c'est le cas pour les plans d'études. Tant la CIIP que la D-EDK se sont donc saisies de la question.

3.2.4 Enseignement des langues

Art. 4 Enseignement des langues (concordat HarmoS)

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.

Les éléments essentiels de la stratégie nationale adoptée par la CDIP en 2004 pour le développement de l'enseignement des langues en Suisse ont été repris dans l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (art. 4 du concordat HarmoS). L'enseignement des langues s'adresse à tous les élèves. La disposition prévoyant qu'un niveau équivalent de compétences doit être atteint dans les deux langues est un élément important de la coordination de l'enseignement des langues. Ces niveaux sont définis par les objectifs nationaux de formation (standards de formation) concernant l'enseignement des langues.

4 Bilan 2015: état d'harmonisation des éléments visés par l'art. 62, al. 4, Cst.

Le chapitre 4 s'appuie sur les sources suivantes:

- lettres des cantons qui n'ont pas adhéré au concordat HarmoS, indiquant les points sur lesquels leur propre réglementation diverge concrètement de la solution adoptée pour les éléments soumis à la coordination par l'art. 62, al. 4, Cst.; jusqu'à janvier 2015, tous les cantons concernés (AG, AI, AR, GR, LU, NW, OW, SZ, TG, UR) à l'exception de celui de Zoug avaient répondu aux questions qui leur étaient posées en vue du présent bilan;
- enquêtes IDES auprès des cantons pour les années scolaires 2006/2007 et 2013/2014, et qui concernent tous les cantons;
- recherches complémentaires effectuées par IDES.

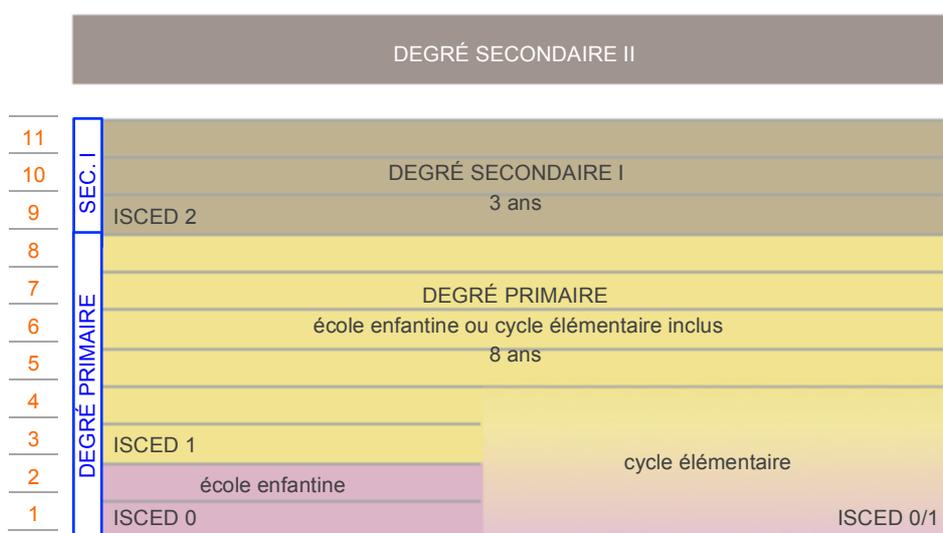
4.1 Harmonisation de l'âge d'entrée à l'école, de la durée de la scolarité obligatoire et de celle des niveaux d'enseignement (harmonisation des structures)

4.1.1 Description du système

Le concordat HarmoS définit les paramètres structurels de la scolarité obligatoire.⁷ La scolarité obligatoire dure onze ans. Le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure huit ans. Dans le degré primaire, il n'y a pas de voies séparées ou de types scolaires différenciés et basés sur une sélection. Le degré secondaire I dure trois ans. Lorsqu'ils entament leurs onze ans de scolarité obligatoire, les enfants ont atteint l'âge de 4 ans (les enfants d'une même volée ont, au moment de leur scolarisation, un âge situé entre 4 ans et 1 mois environ et 5 ans et 1 mois environ).

Les deux premières années de la scolarité obligatoire peuvent être organisées de manière variable, le concordat HarmoS ne formulant pas de norme à ce sujet. Ces deux années ont pour vocation de préparer à l'enseignement scolaire. Selon la définition de l'ISCED (*International Standard Classification of Education*)⁸, elles correspondent au niveau 0, même si elles font partie de la scolarité obligatoire.

Graphique 1 | Système éducatif / scolarité obligatoire



scolarité obligatoire

Remarque

Le terme **cycle élémentaire** (*Eingangsstufe* en allemand) est employé ici conformément à l'art. 6 du concordat HarmoS. Dans la Convention scolaire romande, on a choisi l'expression «1^{er} cycle (cycle primaire 1)» pour désigner les années 1 à 4 HarmoS. En Suisse alémanique, le terme *Eingangsstufe* recouvre différentes formes d'organisation telles que le *Grundstufe* et le *Basisstufe*.

⁷ Le concordat scolaire de 1970 se limite à la formulation des paramètres suivants à l'art. 2: «a. L'âge d'entrée à l'école obligatoire est fixé à six ans révolus au 30 juin. Les cantons conservent la possibilité d'avancer ou de retarder la date limite de quatre mois. / b. La durée de la scolarité obligatoire est d'au moins neuf ans, pour filles et garçons, à raison de trente-huit semaines d'école par an, au minimum (...).».

⁸ La classification internationale type de l'éducation (CITE, ou ISCED en anglais) a été développée par l'UNESCO. Elle attribue à chaque niveau d'enseignement un code (allant de ISCED 0 à ISCED 6) dont la définition est internationale. Les niveaux d'enseignement peuvent ainsi être comparés internationalement (par ex. pour des statistiques comparatives sur l'éducation).

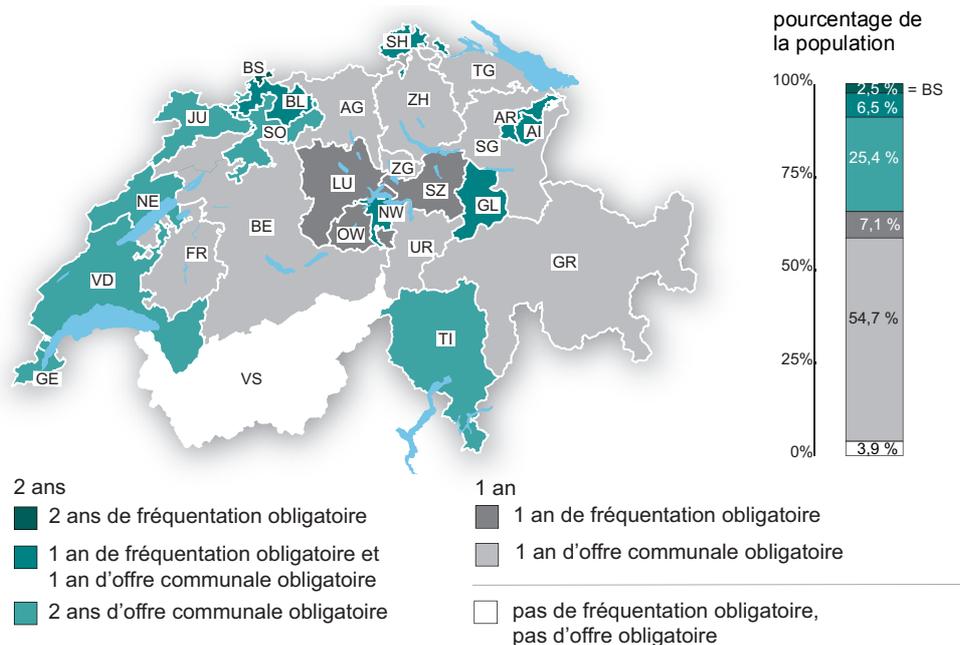
4.1.2 Durée des niveaux d'enseignement: école enfantine obligatoire et degré primaire

Année scolaire 2006/2007⁹: le canton de Bâle-Ville était le seul où deux années d'école enfantine étaient obligatoires. Dans les autres cantons, la fréquentation était en majorité facultative ou ne comptait qu'une année obligatoire. On pouvait déjà observer alors, ainsi que dans les années précédentes, que lorsqu'une offre existait, elle était largement utilisée. En d'autres termes, lorsque deux années d'école enfantine sont proposées, la majorité des enfants fréquente en règle générale également l'école enfantine pendant deux ans.

2006/2007

Graphique 2 | Ecole enfantine: réglementations cantonales 2006/2007

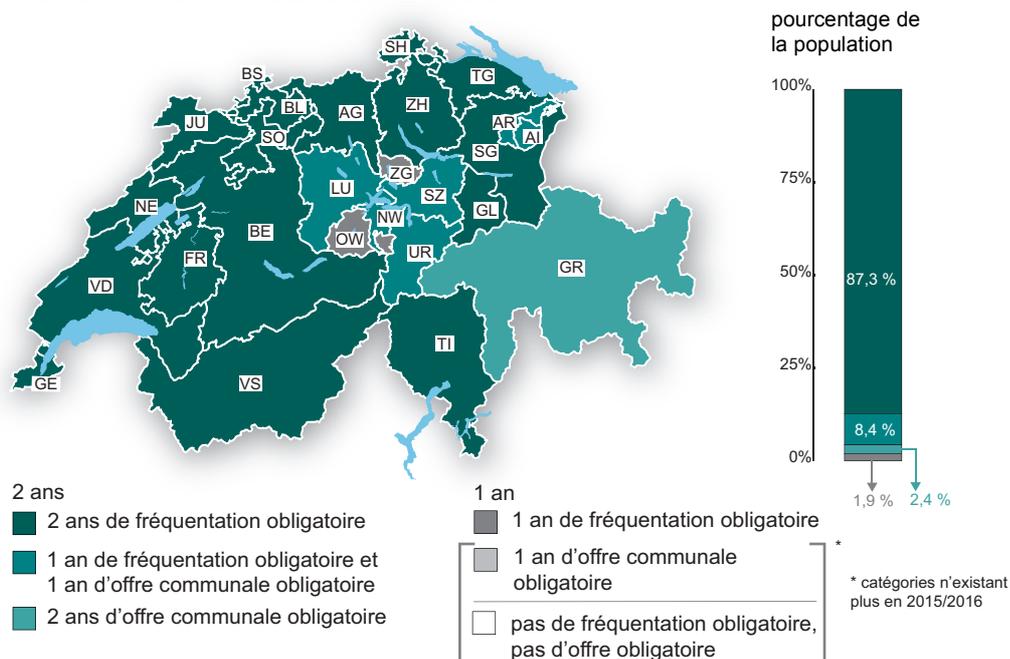
fréquentation obligatoire et offre communale obligatoire seules prises en compte



2015/2016

Graphique 3 | Ecole enfantine / cycle élémentaire: réglementations cantonales 2015/2016

modifications prises en compte iusqu'en 2017/2018



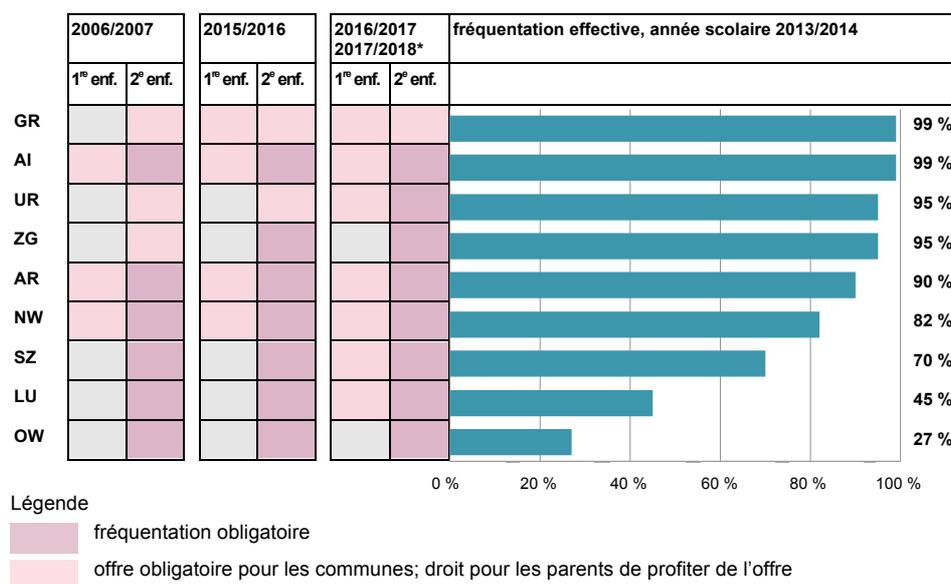
⁹ L'année 2006 est celle de l'acceptation des articles constitutionnels sur la formation (mai 2006) et de la mise en consultation du concordat HarmoS (avril 2006). L'année scolaire 2006/2007 servira ici d'année de référence lorsqu'il s'agira de pointer les évolutions.

Année scolaire 2015/2016: 17 cantons, représentant ensemble 87 % de la population, ont inclus deux années d'école enfantine ou de cycle élémentaire dans la scolarité obligatoire. Dans ces cantons, le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure donc huit ans. Il s'agit en l'occurrence des 15 cantons ayant adhéré au concordat HarmoS ainsi que des cantons d'Argovie et de Thurgovie.

Il reste donc neuf cantons. Dans sept d'entre eux (AI, AR, GR, LU, NW, SZ, UR), le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure également huit ans, mais sa fréquentation n'est obligatoire que pour sept années (AI, AR, LU, NW, SZ, UR), voire six (GR). Dans ces sept cantons, les parents ont droit à ce que leurs enfants fréquentent l'école primaire (école enfantine ou cycle élémentaire inclus) durant huit ans, c'est-à-dire que les communes sont tenues de proposer deux années d'école enfantine (LU et UR: dès 2016/2017; SZ: dès 2017/2018).

Les deux cantons restants, Obwald et Zoug, connaissent une année de fréquentation obligatoire de l'école enfantine et la possibilité pour les communes d'en proposer une deuxième. Selon des estimations faites pour l'année scolaire 2013/2014, 95 % des enfants du canton de Zoug et 27 % des enfants du canton d'Obwald fréquentaient l'école enfantine pendant deux ans. Le canton d'Obwald indique dans sa réponse (réponse Obwalden 2014) qu'il souhaite lui aussi se conformer au mandat constitutionnel en ce qui concerne le domaine de l'école enfantine, mais qu'il lui faudra encore un peu plus de temps pour réaliser cet objectif.

Graphique 4 | Situation dans les neuf cantons de Suisse alémanique où la fréquentation de l'école enfantine n'est pas obligatoire pendant deux ans



Remarques

Les chiffres concernant la fréquentation effective de l'école enfantine sont tirés de l'enquête IDES 2013/2014 auprès des cantons ou des réponses des cantons dans le cadre du bilan.

*Cantons de Lucerne et d'Uri: introduction d'ici à 2016/2017; canton de Schwyz: introduction d'ici à 2017/2018

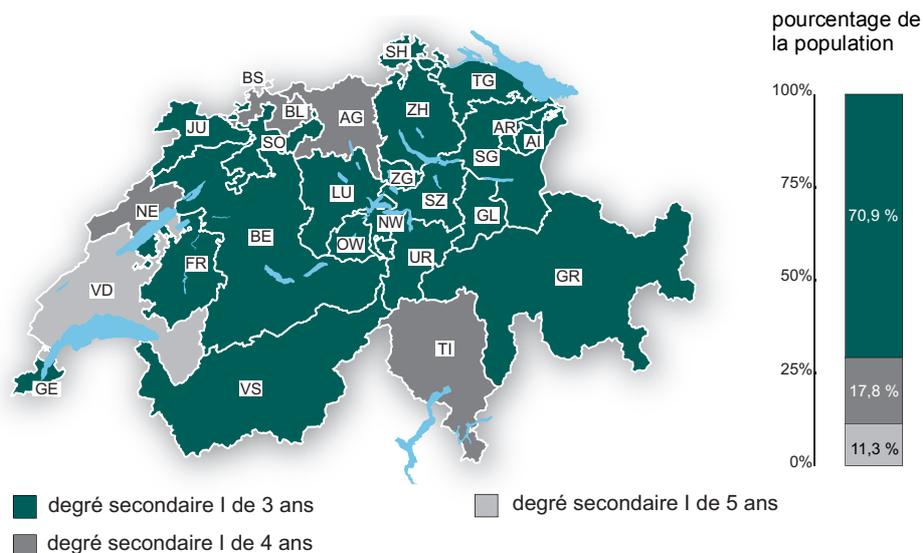
Dans les cantons de Lucerne et de Schwyz, on estime en 2013/2014 à respectivement 70 % et 46 % la proportion d'enfants fréquentant deux années d'école enfantine. Comme ces deux cantons vont allonger la durée de l'offre communale obligatoire d'ici à respectivement 2016/2017 et 2017/2018 (voir graphique 4), on peut partir du principe que cette proportion va augmenter ces prochaines années.

4.1.3 Durée des niveaux d'enseignement: degré secondaire I

Année scolaire 2006/2007: les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Neuchâtel, Vaud et du Tessin avaient un degré secondaire I d'une durée de quatre ou de cinq ans. Cinq d'entre eux en ont depuis lors adapté la durée. Bâle-Ville et Vaud ont passé de cinq ans à trois ans. Argovie et Neuchâtel ont passé de quatre ans à trois ans; Bâle-Campagne en fera de même pour la rentrée 2015/2016.

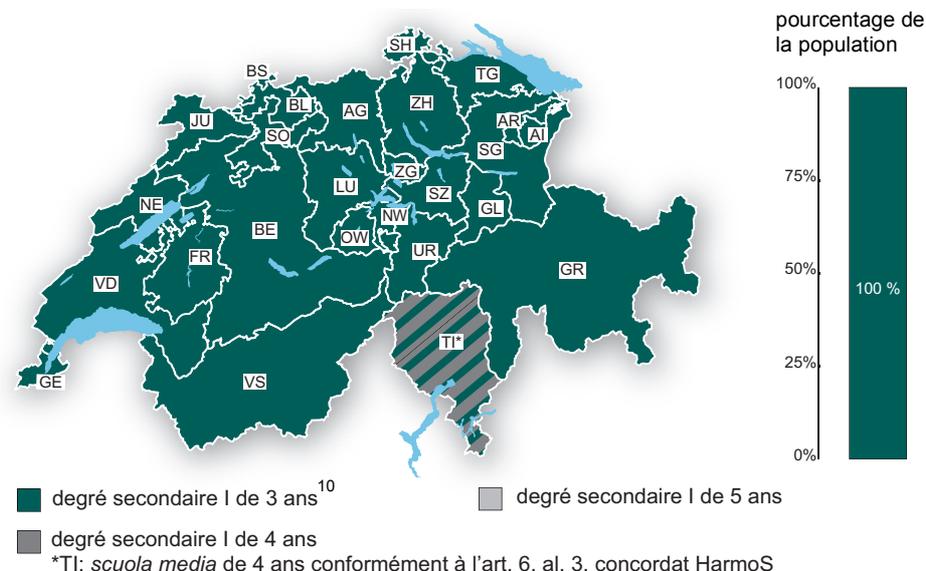
2006/2007

Graphique 5 | Durée du degré secondaire I: réglementations cantonales 2006/2007



2015/2016

Graphique 6 | Durée du degré secondaire I: réglementations cantonales 2015/2016



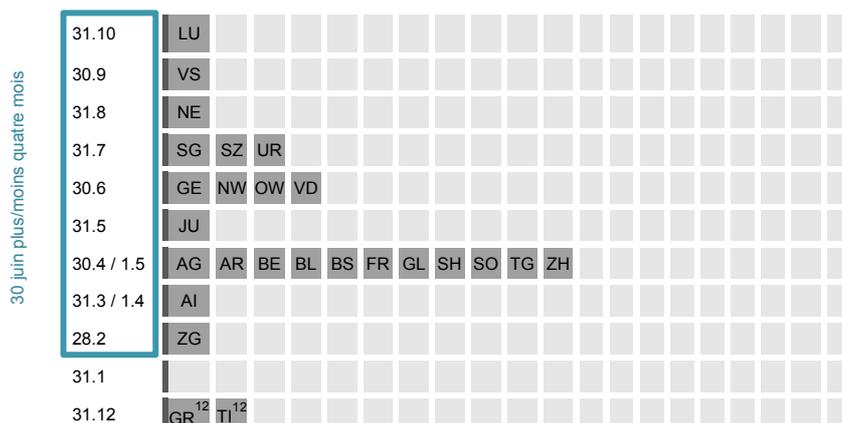
Année scolaire 2015/2016: la durée du degré secondaire I est harmonisée. Le canton du Tessin bénéficie d'un régime d'exception, puisque l'art. 6, al. 3, du concordat HarmoS l'autorise à maintenir son degré secondaire I en quatre ans (*scuola media*).

¹⁰ AR: plus de 95 % des élèves fréquentent la 9^e année (11^e HarmoS), qui est facultative.

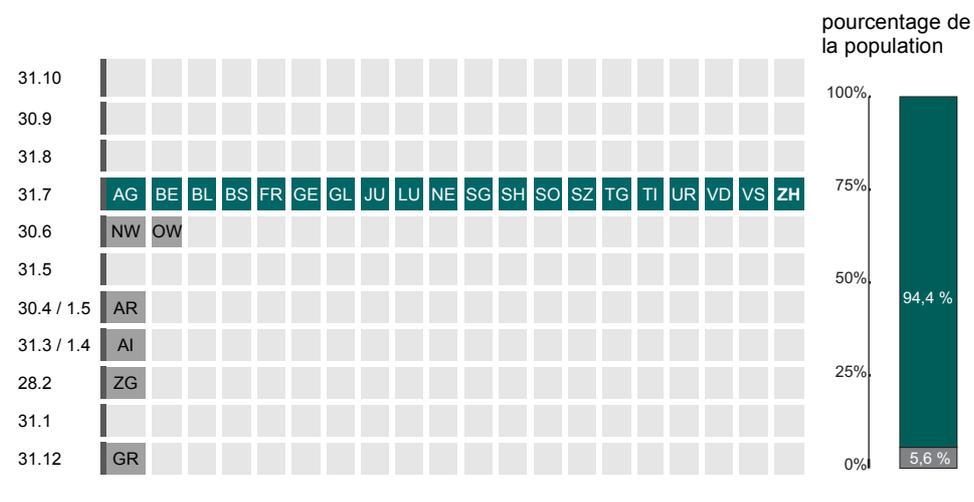
4.1.4 Age d'entrée à l'école et jour de référence

Année scolaire 2006/2007: en règle générale, l'âge de la scolarisation (début de l'école primaire) était fixé à 6 ans. Le jour de référence se situait dans 24 cantons dans la fourchette de huit mois définie par le concordat scolaire (c'est-à-dire 30 juin plus ou moins quatre mois).¹¹

Graphique 7 | Jour de référence: réglementations cantonales 2006/2007



Graphique 8 | Jour de référence: réglementations cantonales 2015/2016 + modifications prévues (âge de 4 ans, indépendamment du statut, obligatoire ou non, de l'école enfantine)



¹¹ «L'âge d'entrée à l'école obligatoire est fixé à six ans révolus au 30 juin. Les cantons conservent la possibilité d'avancer ou de retarder la date limite de quatre mois.» (art. 2, let. a, concordat scolaire de 1970)

¹² Avec le même jour de référence, les élèves des Grisons avaient à leur entrée à l'école une année de plus que les élèves tessinois. Cf. dispositions légales à ce sujet: Grisons (*Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz Art. 2 Abs. 1*): «Jedes im Kanton wohnhafte bildungsfähige Kind, das bis zum 31. Dezember das siebte Altersjahr erfüllt haben wird, ist mit Beginn des Schuljahres zum Besuch der Primarschule verpflichtet.»; Tessin, âge à l'entrée en première année d'école enfantine, alors facultative et d'une durée de trois ans (*art. 18 cpv. 1 Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare*): «Possono essere ammessi alla scuola dell'infanzia i bambini (...) che all'apertura della scuola, hanno compiuto il terzo anno di età o lo compiono entro il 31 dicembre.»

Tableau 1 | Début de la scolarité dans les cantons où l'école enfantine n'est pas obligatoire pendant deux ans (par déduction à partir de l'âge d'entrée à l'école obligatoire, les enfants commencent la première année facultative d'école enfantine à l'âge de 4 ans; Grisons: à l'âge de 5 ans, le jour de référence étant le 31 décembre)

AI	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 1 ^{er} avril). (Le jour de référence légal est le 1 ^{er} juillet; le Grand Conseil peut l'avancer ou le retarder de quatre mois au maximum)
AR	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 30 avril)
GR	scolarisation obligatoire (1 ^{re} année primaire) dès l'âge de 7 ans (jour de référence: 31 décembre: les enfants fêtant leur 7 ^e anniversaire durant l'année civile entrent en 1 ^{re} année primaire; par déduction, l'entrée à l'école enfantine se fait l'année où l'enfant fête son 5 ^e anniversaire [l'entrée à l'école peut donc également se faire à l'âge de 4 ans])
LU	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence dès 2016/2017: 31 juillet)
NW	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 30 juin)
OW	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 30 juin)
SZ	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 31 juillet)
UR	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: 31 juillet); pour les enfants fêtant leur 5 ^e anniversaire après le 31 mars, les parents peuvent décider de retarder l'entrée à l'école
ZG	scolarisation obligatoire (2 ^e année d'école enfantine) dès l'âge de 5 ans (jour de référence: fin février)

Année scolaire 2015/2016: du fait de l'intégration des deux années d'école enfantine dans le degré primaire, l'obligation d'aller à l'école commence deux ans plus tôt, donc à l'âge de 4 ans. C'est le cas dans 17 cantons (voir graphique 3). Dans les autres cantons, cet âge est majoritairement considéré comme celui de l'entrée en première année facultative d'école enfantine, le canton des Grisons constituant une exception (voir détails dans le tableau 1).

La date de référence du 31 juillet est effective ou introduite progressivement dans 19 cantons.¹³ Un canton supplémentaire, Lucerne, indique dans sa réponse qu'il prévoit d'adapter son jour de référence pour 2016/2017 (réponse Luzern 2014). Ces 20 cantons représentent 94 % de la population. La modification du jour de référence implique pour les cantons une grande charge de travail sur le plan organisationnel.

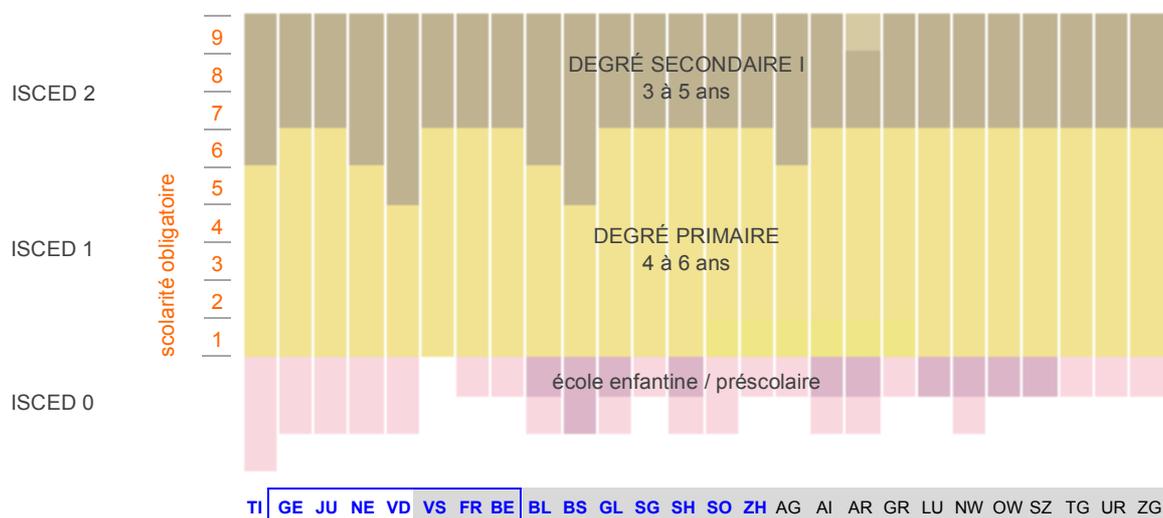
Appréciation synthétique de l'harmonisation des structures: voir page 25

¹³ Modifier le jour de référence se fait en règle générale par étapes, par ex. en l'avancéant d'un mois ou d'un demi-mois à chaque nouvelle année scolaire. Cela peut donc prendre un certain temps avant que le 31 juillet soit appliqué comme jour de référence.

4.1.5 Synthèse

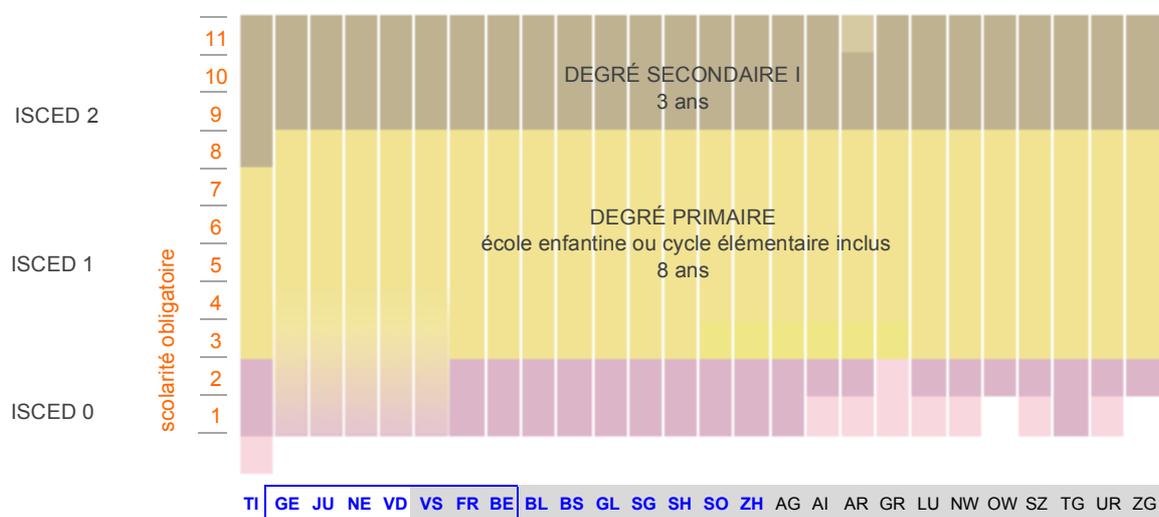
2006/2007

Graphique 9 | Scolarité obligatoire: réglementations cantonales 2006/2007 concernant la durée et le statut des degrés scolaires, regroupées par régions linguistiques



2015/2016

Graphique 10 | Scolarité obligatoire: réglementations cantonales 2015/2016 concernant la durée et le statut des degrés scolaires (modifications prises en compte jusqu'en 2017/2018), regroupées par régions linguistiques



Légende

Cantons HaroS

Suisse romande

Suisse alémanique

Fréquentation obligatoire

Offre communale obligatoire; droit pour les parents de profiter de l'offre

Remarques

Cantons alémaniques et bilingues: les cantons suivants laissent à leurs communes la possibilité d'opter pour un *Basisstufe* ou un *Grundstufe*: BE, GL, AR, LU, OW, TG, UR

AR: plus de 95 % des élèves fréquentent la 9^e année (11^e HaroS), qui est facultative.

OW et ZG: fréquentation effective de l'école enfantine pendant deux ans: 27 % dans le canton d'Obwald, 95 % dans le canton de Zoug. Obwald indique qu'il prévoit une adaptation (réponse Obwalden 2014).

LU et UR: situation à partir de 2016/2017; SZ: situation à partir de 2017/2018

4.2 Harmonisation des objectifs des niveaux d'enseignement et du passage de l'un à l'autre (harmonisation des objectifs)

Dans le concordat HarmoS, les éléments suivants contribuent à l'harmonisation des objectifs:

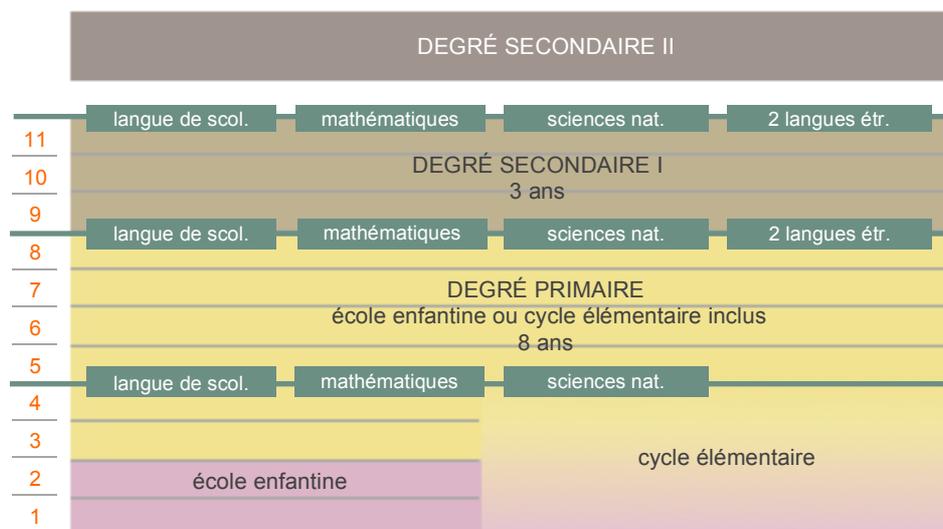
- la définition de la formation de base qui doit s'acquérir durant la scolarité obligatoire et des domaines qui en font partie (art. 3 du concordat HarmoS),
- l'élaboration et l'application d'objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales) ainsi que leur vérification (art. 7 et 10 du concordat HarmoS),
- le mandat donné aux régions linguistiques d'harmoniser les plans d'études et de coordonner les moyens d'enseignement, en veillant à la cohérence des différents instruments (plans d'études, moyens d'enseignement, instruments d'évaluation, objectifs nationaux de formation) (art. 8 du concordat HarmoS),
- la définition de paramètres curriculaires concernant l'enseignement des langues étrangères (art. 4 du concordat HarmoS), et la définition d'objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales) pour l'enseignement des langues se référant auxdits paramètres.

4.2.1 Objectifs nationaux de formation et évaluation de ceux-ci

Objectifs nationaux de formation: en application de l'art. 7 du concordat HarmoS, la CDIP a jusqu'ici mandaté l'élaboration d'objectifs nationaux de formation pour quatre domaines disciplinaires, puis les a adoptés le 16 juin 2011. Ils décrivent les compétences fondamentales que les élèves doivent acquérir dans la langue de scolarisation, deux langues étrangères, les mathématiques et les sciences naturelles avant la fin de la 2^e, de la 6^e et de la 9^e année scolaire (4^e, 8^e et 11^e HarmoS). En ce qui concerne les langues étrangères, les compétences fondamentales qui ont été définies sont à acquérir avant la fin de la 6^e et de la 9^e année scolaire (8^e et 11^e HarmoS). La définition des objectifs dans ces deux langues (il s'agit en l'occurrence d'une deuxième langue nationale et de l'anglais) repose sur les éléments essentiels de la stratégie des langues de 2004 ainsi que sur l'art. 4 du concordat HarmoS, qui reprend ces mêmes éléments.

Les compétences fondamentales constituent en quelque sorte le «noyau» de l'enseignement scolaire. Ce sont les aptitudes, les capacités et les savoirs fondamentaux que les élèves doivent acquérir dans quatre disciplines. Leur acquisition est essentielle pour la suite du parcours de formation.

Graphique 11 | Objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales) pour la fin de la 2^e, de la 6^e et de la 9^e année scolaire (4^e, 8^e et 11^e HarmoS)



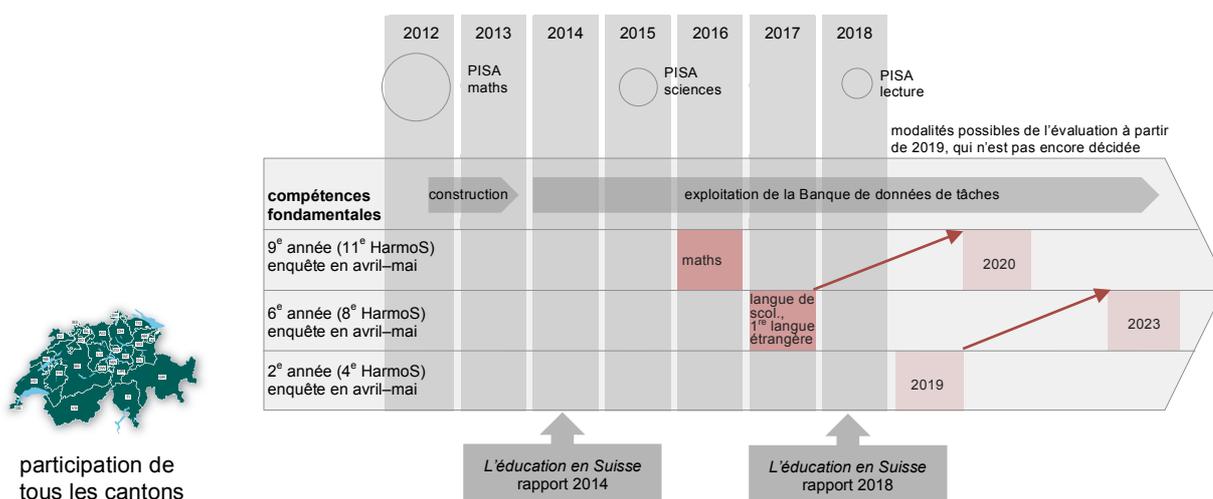
scolarité obligatoire

La décision de développer des «standards de performance» sous la forme de compétences fondamentales dans quatre domaines disciplinaires a été prise dès le début du processus concordataire (décisions de l'Assemblée plénière des 8 et 9 novembre 2001 et du 7 mars 2002). Une fois l'organisation du projet et le calendrier approuvés par le Comité (mai 2002) et l'enveloppe budgétaire accordée par l'Assemblée plénière (juin 2002), les travaux conceptuels ont pu démarrer (janvier 2003). L'élaboration proprement dite a débuté en 2005. Des scientifiques, des didacticiens et des praticiens ont développé les éléments de base de ces objectifs dans le cadre d'un travail de plusieurs années. Toutes les régions linguistiques y ont participé.

Dans la décision de l'Assemblée plénière des 25 et 26 octobre 2007 relative à la mise en œuvre du concordat HarmoS, la CDIP fait part de son intention d'élaborer encore pour d'autres disciplines des objectifs de formation (standards de performance ou de contenu), mais après seulement que les premiers objectifs auront été introduits avec toutes les précautions nécessaires. Elle a également fixé des priorités concernant ces autres disciplines: TIC (technologies de l'information et de la communication), éducation physique et sportive, musique, activités créatrices et manuelles. Le programme de travail actuel de la CDIP (version du 14 juin 2014) ne prévoit pas d'activités liées à l'élaboration d'objectifs de formation dans ces domaines, à l'exception de celui de la musique.

Evaluation des objectifs de formation: lors de son assemblée plénière du 20 juin 2013, la CDIP a décidé de réaliser d'ici à 2019 deux enquêtes sur la base d'échantillons afin d'évaluer les objectifs nationaux de formation. Tous les cantons y participeront en fournissant un échantillon cantonal. La première enquête aura lieu au printemps 2016 et portera sur le domaine des mathématiques. L'échantillon testé sera constitué d'élèves en dernière année de la scolarité obligatoire. Puis viendront au printemps 2017 la langue de scolarisation et la première langue étrangère, à la fin du degré primaire. Les modalités d'évaluation à partir de 2019 seront décidées ultérieurement, sur la base des expériences réalisées avec les premières enquêtes.

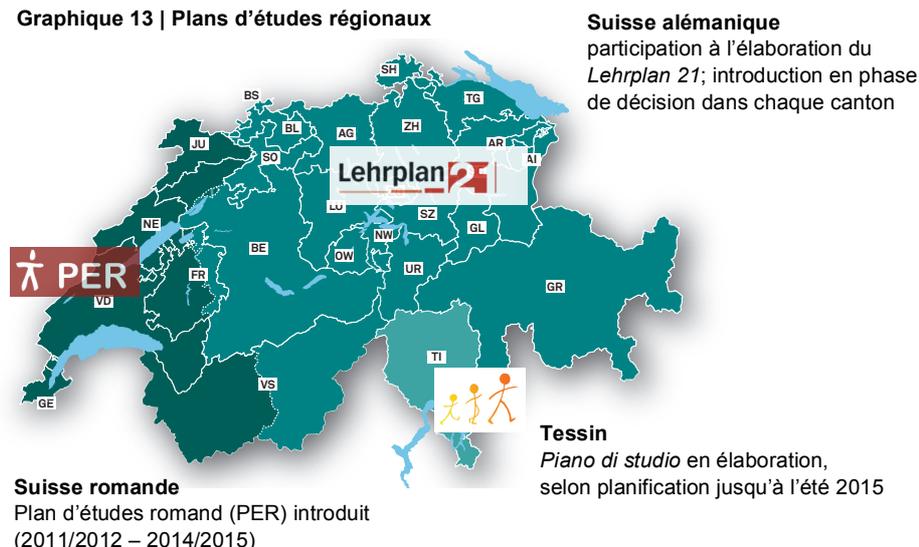
Graphique 12 | Evaluation des compétences fondamentales: calendrier, années scolaires et disciplines



4.2.2 Harmonisation des plans d'études au niveau de chaque région linguistique

L'**harmonisation des plans d'études** est un mandat adressé aux régions linguistiques (art. 8 du concordat HarmoS), qui l'ont concrétisé en élaborant chacune un plan d'études régional.¹⁴ Les objectifs nationaux de formation (art. 7), les domaines de la formation de base (art. 3) ainsi que les paramètres curriculaires de l'enseignement des langues (art. 4) y ont été repris.

Graphique 13 | Plans d'études régionaux



En **Suisse romande**, le Plan d'études romand (PER) est désormais introduit. Son élaboration repose sur la convention scolaire romande, à laquelle tous les cantons romands ainsi que les cantons bilingues ont adhéré. Selon l'art. 7 de la convention, «La CIIP [Conférence intercantonale de l'instruction publique] édicte un plan d'études romand». Après plusieurs années de travaux et une vaste consultation en 2008, le PER était disponible en 2010. Il a été progressivement introduit dans les écoles de l'année scolaire 2011/2012 à l'année scolaire 2014/2015.

En **Suisse alémanique**, les cantons sont actuellement en train de décider de l'introduction du *Lehrplan 21*. La Conférence alémanique de l'instruction publique (D-EDK) l'a adopté en octobre 2014 en vue de son introduction dans les cantons, après plusieurs années de travaux et au terme d'une vaste consultation. L'Assemblée plénière de la D-EDK a approuvé le 2 avril 2015 quelques modifications rédactionnelles effectuées après coup. Ont pris part à l'élaboration du *Lehrplan 21* tous les cantons de Suisse alémanique, les cantons bilingues (Berne, Fribourg et Valais) et le canton trilingue (Grisons)¹⁵. La décision d'introduire le plan d'études régional relève de la liberté individuelle de chaque canton. Cela vaut également pour les cantons membres d'HarmoS (voir détails à la section 3.2.3). Des informations actualisées sur l'état d'introduction du *Lehrplan 21* dans les cantons sont disponibles à l'adresse www.lehrplan.ch/kantone.

Dans le **canton du Tessin**, le nouveau *Piano di studio* devrait être disponible en été 2015.

¹⁴ Espace italoophone: canton du Tessin seulement, sans les régions italophones du canton des Grisons.

¹⁵ Dans le canton des Grisons, le *Lehrplan 21* est repris intégralement. Pour que cela soit possible pour le canton dans son ensemble, des plans d'études pour chacune des trois régions linguistiques grisonnes ont été élaborés dans un sous-projet spécial intégré dans le projet *Lehrplan 21*.

4.2.3 Paramètres essentiels de l'enseignement des langues

Au cours de ces dernières années, tous les cantons ont avancé le début de l'enseignement de l'anglais du degré secondaire I au degré primaire. L'anglais est donc venu s'ajouter à la deuxième langue nationale, qui est enseignée dès le degré primaire depuis de nombreuses années dans presque tous les cantons. Cette restructuration de l'enseignement s'est effectuée selon des calendriers propres à chaque canton. Les premiers ont commencé au début des années 2000.

Graphique 14 | Mise en œuvre du modèle 3^e/5^e (5^e/7^e HarmoS) pour l'enseignement des langues étrangères: année de fin de scolarité obligatoire pour la première volée d'élèves apprenant deux langues dès l'école primaire

NW, OW, SZ, ZG	2011/2012								
ZH (introduction par étapes)			2013/2014						
LU			2013/2014						
AR, GL, SG, SH				2014/2015					
TG					2015/2016				
GR						2016/2017			
BE, BS, FR, JU, NE, SO, VS							2017/2018		
BL, GE								2018/2019	
VD									2019/2020

sans AG, AI, UR (où le modèle 3^e/5^e [5^e/7^e HarmoS] n'est pas introduit) et sans TI (qui a son propre modèle)

Année scolaire 2015/2016: les paramètres structurels de la stratégie des langues de 2004 et de l'art. 4 du concordat HarmoS qui les reprend sont introduits dans 23 cantons, dont 22 connaissent le modèle 3^e/5^e (5^e/7^e HarmoS) et le 23^e, celui du Tessin, a son propre modèle qui prévoit l'enseignement obligatoire de trois langues étrangères.¹⁶ Ces 23 cantons représentent 92 % de la population.

Les trois cantons restant sont ceux d'Argovie, d'Appenzell-Rhodes-Intérieures et d'Uri.

- Le canton d'Argovie enseigne également deux langues étrangères dès le degré primaire, mais l'anglais introduit en 3^e année (5^e HarmoS) n'est suivi qu'en 6^e année (8^e HarmoS) de la deuxième langue nationale. Il prévoit d'avancer le début de l'enseignement de cette dernière à la 5^e année (7^e HarmoS) dans le contexte de l'introduction du *Lehrplan 21*, qui est elle-même prévue pour l'année scolaire 2020/2021 (réponse Aargau 2014).
- Le canton d'Appenzell-Rhodes-Intérieures a reporté l'enseignement du français du degré primaire au degré secondaire I (7^e année [9^e HarmoS]) en 2001, lorsqu'il a introduit l'anglais en 3^e année (5^e HarmoS). Le canton ne prévoit pas de s'adapter au modèle 3^e/5^e (5^e/7^e HarmoS) (réponse Appenzell Innerrhoden 2014).
- Le canton d'Uri enseigne l'anglais en tant que première langue étrangère à partir de la 3^e année (5^e HarmoS), puis vient en 5^e année (7^e HarmoS) l'italien à titre de cours à option obligatoire (suivi par 20 % des élèves), tandis que l'enseignement obligatoire du français débute en 7^e année (9^e HarmoS) et devient cours à option obligatoire en 9^e année (11^e HarmoS). La réponse du canton (réponse Uri 2014) reste muette sur la question d'une éventuelle modification du modèle cantonal.

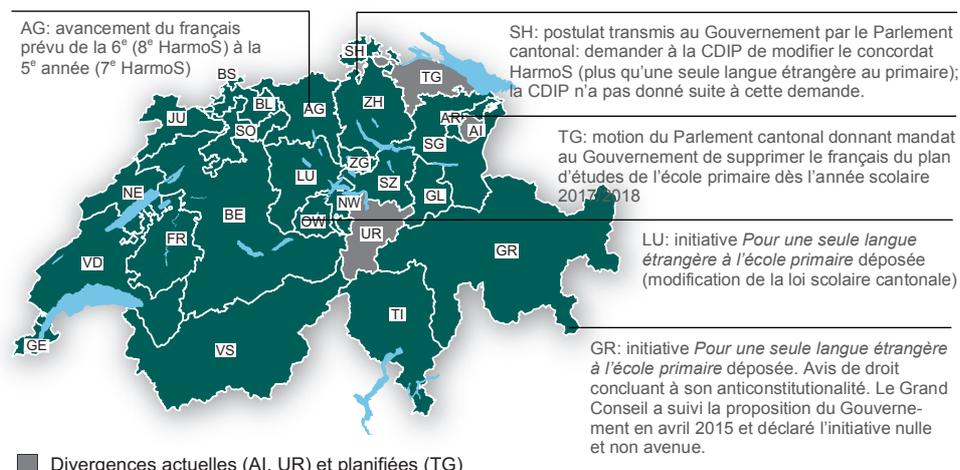
¹⁶ Art. 4, al. 1 (concordat HarmoS): «(...) Dans la mesure où ils prévoient, en plus, l'enseignement obligatoire d'une troisième langue nationale, les cantons des Grisons et du Tessin peuvent déroger à la présente disposition en ce qui concerne les années de scolarité fixées pour l'introduction des deux langues étrangères.»

- Dans le canton de Thurgovie, la motion *Le français au degré secondaire seulement* a été transmise le 13 août 2014. Elle charge le Conseil d'Etat de supprimer l'enseignement du français du plan d'études du degré primaire dans le cadre du remaniement de la conception de l'enseignement des langues. Les adaptations requises sont à effectuer le plus tôt possible, mais au plus tard dans le contexte de l'introduction du *Lehrplan 21*. Selon un communiqué du Département de l'instruction publique et de la culture (19 septembre 2014), la conception des langues sera remaniée d'ici à l'automne 2015. La possibilité de rendre le français facultatif à l'école primaire est l'une des solutions envisagées. Selon les planifications, la mise en œuvre des nouvelles réglementations se fera pour l'année scolaire 2017/2018, en même temps que l'introduction du nouveau *Lehrplan 21*.

Initiatives populaires

- Dans le canton de Lucerne, l'initiative populaire *Pour une seule langue étrangère à l'école primaire* a été déposée avec 7144 signatures le 17 septembre 2014. Elle demande de modifier la loi cantonale sur l'école obligatoire de la manière suivante: «*Auf der Primarstufe wird eine Fremdsprache unterrichtet*» (une langue étrangère est enseignée dans le degré primaire).
- Dans le canton des Grisons, l'initiative *Pour une seule langue étrangère à l'école primaire (initiative sur les langues)* a été déposée avec 3709 signatures le 27 novembre 2013. Elle exige qu'il n'y ait plus qu'une seule langue étrangère obligatoire à l'école primaire, soit l'allemand ou l'anglais selon la région. Le Gouvernement du canton des Grisons a soumis un message au Grand Conseil le 18 décembre 2014. S'appuyant sur un avis de droit, il y conclut que l'initiative est anticonstitutionnelle (en contradiction avec le droit fédéral et la constitution cantonale). Il propose au Grand Conseil de déclarer l'initiative nulle et non avenue pour des motifs juridiques. Le Parlement a suivi la proposition du Gouvernement en avril 2015 et déclaré l'initiative nulle et non avenue.
- Dans le canton de Nidwald, la population votante a rejeté à 62 % des voix une initiative semblable le 8 mars 2015.
- D'autres initiatives sur le même thème avaient abouti il y a une dizaine d'années dans quatre cantons. Elles ont été rejetées dans les urnes en 2006 (voir votations populaires du 26 février 2006 dans le canton de Schaffhouse, du 21 mai 2006 dans les cantons de Thurgovie et de Zoug et du 26 novembre 2006 dans le canton de Zurich). A la suite de ces résultats, l'initiative cantonale déposée dans le canton de Lucerne par le syndicat lucernois des enseignantes et enseignants (LLV) a été retirée le 14 mars 2007 par ses initiants.

Graphique 16 | Enseignement des langues: perspectives (hors objets parlementaires cantonaux non encore traités)



Appréciation synthétique de l'harmonisation des objectifs: voir page 26

5 Appréciation

Le présent bilan 2015 doit apporter une réponse à deux questions. Premièrement: où en sont les cantons dans la création des bases légales et des instruments communs servant à concrétiser l'harmonisation? Cette question est essentiellement juridique. Et deuxièmement: considérons-nous le niveau atteint jusqu'ici comme suffisant? Il s'agit là d'une évaluation politique. Six ans après l'entrée en vigueur de l'accord inter-cantonal décrivant comment les cantons ont l'intention d'exécuter concrètement le mandat constitutionnel, il n'est pas encore possible à ce stade que tout soit concrétisé au point d'être systématiquement mis en pratique dans les classes. Mais le cadre nécessaire devrait être en place. Le bilan 2015 montre que tel est le cas dans une très large mesure.

L'harmonisation recherchée dans les structures principales est pour une part déjà entièrement réalisée à l'échelle suisse, pour une autre part en bonne voie dans la direction choisie d'un commun accord:

- La durée du degré secondaire I a été uniformisée et est désormais de trois ans dans toute la Suisse (sauf dans le canton du Tessin, qui bénéficie d'un régime d'exception pour la *scuola media*). Dans toute la Suisse, le passage du degré primaire au degré secondaire I et celui du secondaire I au secondaire II interviennent aux mêmes moments dans le parcours scolaire des élèves (si l'on fait abstraction des variations relatives à la durée de l'enseignement gymnasial).
- L'intégration de deux années d'enseignement préscolaire dans la scolarité obligatoire a bien avancé en quelques années depuis l'entrée en vigueur de l'accord. Dans 17 cantons, représentant environ 87 % de la population, elle est entièrement réalisée. Dans les neuf autres cantons, la situation diverge sur le plan de la réglementation (et, d'après les réponses des cantons, ceux-ci ne prévoient aucune adaptation en ce qui concerne les deux années obligatoires d'école enfantine), mais elle peut être considérée dans les faits comme largement harmonisée. Dans sept de ces cantons en effet, les communes sont actuellement tenues (ou le seront au plus tard dès la prochaine année scolaire ou la suivante) de proposer deux années d'enseignement préscolaire, les parents ayant donc le droit d'en faire profiter leurs enfants. L'expérience montre qu'une telle offre, même lorsque la fréquentation n'est pas obligatoire, est largement utilisée. S'agissant des deux cantons restants, dans l'un, plus de 95 % des enfants fréquentent l'école enfantine durant deux ans (ZG), tandis que l'autre indique dans sa réponse souhaiter se conformer au mandat constitutionnel mais avoir besoin d'un peu plus de temps pour y parvenir (OW). Pour la très grande majorité des élèves de Suisse, le degré primaire, école enfantine ou premières années du cycle élémentaire incluses, dure donc aujourd'hui huit ans, et l'on peut considérer que la proportion d'élèves concernés va encore augmenter.
- Si l'on part du principe que le degré primaire, école enfantine ou cycle élémentaire inclus, dure huit ans, alors les enfants y entrent à l'âge de 4 ans. Dans 20 cantons, représentant 94 % de la population, le jour de référence est également harmonisé conformément à la solution choisie d'un commun accord (31 juillet). C'est d'autant plus remarquable que la modification du jour de référence impliquait pour les cantons une grande charge de travail sur le plan organisationnel. Les divergences qui subsistent concernant le jour de référence peuvent être considérées comme négligeables dans le cadre d'un bilan établi à l'échelle systémique.

Dans l'ensemble, les avancées réalisées en termes d'harmonisation ont débouché sur une homogénéité nettement accrue en ce qui concerne la durée des degrés scolaires ainsi que l'entrée dans la scolarité. Ces deux paramètres représentent une première condition indispensable à l'harmonisation des moments charnière (entrée à l'école; passage du primaire au secondaire I, puis au secondaire II), à laquelle contribue également la définition d'objectifs pour chaque degré.

En ce qui concerne l'**harmonisation des niveaux d'enseignement** (art. 62, al. 4, Cst.), le cadre essentiel a été créé avec la mise en place des instruments suivants:

- La formation de base de la scolarité obligatoire ainsi que les domaines qui en font partie intégrante sont définis à l'échelle suisse.
- Des compétences fondamentales ont été élaborées au niveau national, en collaboration avec des scientifiques et des enseignantes et enseignants, pour la fin de la 2^e, de la 6^e et de la 9^e année scolaire (4^e, 8^e et 11^e HarmoS) dans les domaines de la langue de scolarisation, des mathématiques et des sciences naturelles et pour la fin de la 6^e et de la 9^e année (8^e et 11^e HarmoS) dans celui des langues étrangères; elles ont été adoptées par la CDIP. Ces compétences fondamentales représentent en quelque sorte le «noyau» de l'enseignement scolaire; elles renferment les aptitudes, les capacités et les savoirs fondamentaux desdites disciplines. Leur acquisition est essentielle pour la suite du parcours de formation.
- L'atteinte de ces objectifs nationaux de formation sera vérifiée dans le cadre du Monitoring national de l'éducation. La CDIP a décidé que les deux premières enquêtes seraient réalisées en 2016 (mathématiques) et en 2017 (langue de scolarisation et première langue étrangère). Tous les cantons y participeront. Les premiers résultats seront publiés avec le rapport national 2018 sur l'éducation.
- La possibilité de définir des objectifs nationaux de formation pour les autres domaines, prévue initialement, est pour l'instant restée inexploitée.
- Au-delà de la définition de compétences fondamentales à l'échelle suisse, l'harmonisation des plans d'études au niveau des régions linguistiques contribue à élargir elle aussi l'harmonisation des objectifs de formation. Les cantons se sont mis d'accord à l'intérieur de chaque région pour élaborer des plans d'études communs (Suisse romande: Plan d'études romand [PER], en vigueur depuis 2010; Suisse alémanique: *Lehrplan 21*, depuis 2014 à la disposition des cantons, qui décident de son application en toute autonomie; Suisse italienne: *Piano di studio*, à partir de 2015). Les plans d'études régionaux ont intégré les objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales nationales).
- Dans le domaine de l'**enseignement des langues**, dont les enjeux sont particulièrement importants en Suisse en raison de son plurilinguisme, la conception de la CDIP reprise dans le concordat HarmoS est désormais mise en œuvre dans 23 cantons, moyennant une coordination à grande échelle de l'ordre d'introduction des langues dans l'enseignement. Les cantons d'Argovie, d'Appenzell-Rhodes-Intérieures et d'Uri font exception. Dans le premier, où l'apprentissage de la seconde langue étrangère démarre en 6^e année (8^e HarmoS), il est prévu de reprendre le modèle harmonisé dans le contexte de l'introduction du *Lehrplan 21*. Dans les deux autres, aucune modification n'est prévue. Par ailleurs, des interventions parlementaires et des initiatives populaires ont été ou sont lancées dans certains cantons de Suisse alémanique, demandant qu'il n'y ait plus qu'une seule langue étrangère enseignée dans le degré primaire. Le Parlement cantonal de Thurgovie a prononcé, par voie de motion, une décision allant dans ce sens que le Gouvernement est maintenant chargé de mettre en œuvre, tandis qu'à Nidwald, le peuple a rejeté une initiative semblable. Dans le canton de Schaffhouse, le Parlement a, par voie de postulat, chargé le Gouvernement cantonal de demander à la CDIP de modifier le concordat HarmoS (pour qu'il n'y ait plus qu'une seule langue étrangère dans le degré primaire). La CDIP ne voit aucune raison d'intervenir dans ce sens.

Conclusion

Compte tenu des processus inhérents à la démocratie directe et au système parlementaire de chaque canton, les avancées réalisées dans une période de seulement six ans sont considérables. Le bilan établi, qui est réjouissant, est le suivant: l'harmonisation de la scolarité obligatoire, telle qu'elle a été annoncée et convenue à titre de réalisation première du mandat constitutionnel de 2006, a déjà bien progressé. Et elle continue d'avancer dans la bonne direction. Cela s'applique finalement aussi aux cantons qui n'ont pas adhéré pour leur part à la convention intercantonale conclue à cet effet.

En regard de l'effet principalement attendu de l'harmonisation (faire en sorte qu'aucune personne n'ait à pâtir des différences subsistant entre les cantons durant son parcours de formation), le seul domaine dans lequel on ne peut exclure à l'heure actuelle l'un ou l'autre décalage est celui de l'enseignement des langues. Il faudra donc suivre de près son évolution.

Du point de vue cantonal ou plutôt intercantonal, la mise en œuvre du mandat constitutionnel d'harmonisation dans le domaine de la scolarité obligatoire ne requiert actuellement de la part de la Confédération aucune intervention fondée sur la compétence fédérale subsidiaire prévue à l'art. 62, al. 4, Cst.

La CDIP dressera un nouveau bilan en 2019, sur la base du rapport national 2018 sur l'éducation.