

Zeitschrift: Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen
Band: 49/1963 (1964)

Artikel: Vers une revision partielle de la loi bernoise sur les écoles primaires
Autor: Moine, Virgile
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-56570>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 08.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Vers une revision partielle de la loi bernoise sur les écoles primaires

*Par Virgile Moine, conseiller d'Etat, directeur de l'Instruction publique
du canton de Berne*

Le canton de Berne, qui connaît le principe de l'autonomie communale en matière scolaire, procède rarement à une refonte législative. La loi actuelle sur l'école primaire date de 1951; elle remplaça elle-même une loi promulguée en 1894.

La loi sur les écoles moyennes (écoles secondaires et gymnases), adoptée en 1957 par le peuple, a subi une revision en 1963, en son chapitre consacré aux gymnases. Ceux-ci, tout en conservant leur caractère communal, seront désormais subventionnés massivement par l'Etat, dans la proportion de 70 à 90 % des frais de construction et d'exploitation. Cette mesure se justifie, les gymnases étant devenus, en fait, des écoles régionales, et l'enseignement y étant gratuit. Les écoles secondaires jouant de plus en plus le rôle de «progymnases», – matériel et enseignement gratuits, – ont vu affluer, dès 1958, d'importantes cohortes d'élèves, d'autant plus que les élèves externes se voient rembourser les frais de déplacement et de pension.

Pour ne pas priver l'enseignement primaire d'élèves moyens, risquant de se fourvoyer au cours de leurs classes secondaires, de nombreux pédagogues ont demandé que l'école primaire puisse, elle aussi, mieux préparer que jusqu'à présent les futurs artisans, employés et ouvriers qualifiés. La Société des instituteurs bernois a désigné une commission *ad hoc*, dont les conclusions publiées en 1962 méritent un sérieux examen. Des interventions parlementaires, elles aussi, ont éveillé l'opinion publique. Une grande commission, nommée par la Direction de l'instruction publique, comprenant des représentants des divers degrés de l'enseignement, de l'économie, de la politique, a présenté une série de thèses tendant à améliorer notre système scolaire. Prudente, comprenant que quelques retouches suffisent pour adapter l'école aux exigences de l'heure, ladite commission a fait œuvre fort

utile. On lui doit la modification législative de 1963 relative aux gymnases, acceptée en vote populaire à une très forte majorité. Ses thèses concernant l'école primaire, sans rien bouleverser aux structures essentielles, ont servi d'éléments de travail à une commission restreinte nommée par le Conseil exécutif, avec le mandat précis de préparer un projet de modifications à apporter à la loi sur l'école primaire du 2 décembre 1951. Son travail a obtenu l'assentiment du Conseil exécutif. Il subira encore l'épreuve critique d'une commission parlementaire et de deux lectures au Grand Conseil bernois, avant d'affronter le vote du peuple souverain, au cours de l'automne prochain. De sorte que la revision entrera en vigueur au printemps 1965, pour autant que l'horaire puisse être suivi et que le train de réformes ne soit victime d'un déraillement.

Alors que les lois scolaires bernoises, sans être gravées dans le roc, durent en moyenne 50 à 75 ans, on peut se demander pourquoi on doit procéder aussi rapidement à des retouches. Non pas que le législateur de 1951 ait été moins prévoyant que ses prédécesseurs, mais les événements vont vite, et des facteurs nouveaux de caractère technique bouleversent l'ordre économique et social: l'automation, la mécanisation très poussée, les exigences d'ordre professionnel, l'obligation d'assurer à chaque enfant la place qu'il mérite dans la société.

Si le secteur primaire (thèse du sociologue Fourastié) a tendance à disparaître par suite du recul des activités purement manuelles – agriculteurs, bûcherons, etc. –, si le secteur secondaire s'étend au détriment du primaire – employés, ouvriers qualifiés, transporteurs, voyageurs au-delà de la région, – il s'ensuit que l'école doit faire face à des besoins nouveaux. Sans rien sacrifier aux méthodes d'enseignement, l'enfant restant un «petit d'homme» avec ses lois propres, l'école doit opérer un tri, hisser vers le secondaire les éléments aptes à l'étude, tout en permettant à l'enseignement primaire d'élever et d'étendre ses programmes, en créant des sections spéciales pour élèves moyennement doués, en ouvrant, sans souci de préjugés dépassés par les faits, beaucoup plus de classes auxiliaires pour élèves handicapés et retardés, en favorisant par des syndicats de communes, des regroupements d'enfants pour une formation appropriée.

Si l'accent de la réforme est mis avant tout sur l'assouplissement de l'organisation scolaire et sur le rendement maximum, on en a profité pour procéder à quelques retouches d'ordre administratif, la loi actuelle ayant créé ça et là quelques ambiguïtés. Le régime de répression des absences a été assoupli, à la demande de la Commission de

justice du Grand Conseil, de façon à permettre au juge compétent une appréciation des délits plus objective et personnelle. De ce fait, un tiers environ des articles de la loi de 1951 seront modifiés ou complétés.

La question d'une refonte totale s'est posée au législateur. Elle eût exigé une étude d'au moins deux ou trois ans et remis en discussion des problèmes fondamentaux que nul n'avait intérêt à faire ressurgir. Mieux vaut s'attacher à une adaptation de la loi sur les écoles primaires aux exigences immédiates que reprendre un débat académique à l'issue incertaine. A l'unanimité, la commission *ad hoc* a choisi la première solution.

La tâche prochaine du législateur bernois sera de recréer une loi-cadre fixant les degrés divers de l'enseignement et leurs rapports réciproques, pour remplacer la loi générale sur l'organisation scolaire, datant de 1856. Cette loi nouvelle précisera notamment les types d'école, les modes de formation du corps enseignant, les compétences des multiples autorités scolaires, etc.

Un problème a été évité, parce qu'il n'a pas encore atteint le degré de maturation nécessaire pour être soumis au vote populaire: la fixation du début de l'année scolaire; printemps ou automne? Berne, de date immémoriale, connaît l'année scolaire débutant au printemps. Mais un courant puissant réclame que celle-ci s'ouvre en automne. Ses adhérents se recrutent principalement dans les organisations économiques en rapport avec le tourisme et l'hôtellerie, appuyées par des médecins et des pédagogues. Cette question mérite une étude approfondie, d'autant plus qu'elle touche à tous les degrés de l'enseignement, de l'école primaire à l'université. Vouloir la résoudre dans le seul cadre d'une réforme de la loi sur l'école primaire, c'est provoquer aussitôt une réaction négative de milieux se croyant lésés ou ignorés. C'est pourquoi nous avons confié à une autre commission, faite de vingt-sept membres et comprenant des représentants de tous les cercles intéressés, le mandat de donner un préavis en la matière et de proposer la modification des lois, décrets et règlements touchés par cette réforme éventuelle. Il importe d'entendre les avis des employeurs, des hygiénistes, des pédagogues, de l'Eglise, de l'université, des partis politiques. Il est probable qu'une décision sera prise en 1965, qui risque d'obliger les cantons limitrophes, recevant de nombreux apprentis ou écoliers bernois (l'inverse existant aussi), à s'adapter au système que choisira le canton de Berne. Patience et longueur de temps...

Nous nous bornons, sans procéder à l'analyse de chaque article, à esquisser les modifications essentielles.

1. Extension du plan d'études: Jusqu'à présent, le français pouvait être introduit à titre complémentaire, par décision communale (l'allemand dans la partie française), dès la septième année d'école, ainsi que le dessin technique. 502 écoles avaient, en 1960, profité de cette disposition dans la partie allemande du canton et 41 dans le Jura.

Désormais, le français sera introduit à titre obligatoire dans l'ancien canton, à titre facultatif dans le Jura. Le dessin technique figurera aussi obligatoirement dans le programme du degré supérieur. Les communes seront même autorisées à prévoir l'enseignement de la deuxième langue cantonale dès la sixième année d'école.

Des branches à option peuvent être introduites dès la huitième année pour les élèves aptes à en suivre l'enseignement: programme complété en dessin technique et en géométrie, éléments de l'algèbre, enseignement complémentaire en langue maternelle et dans la deuxième langue cantonale. Tout élève aura la possibilité de s'initier à la musique instrumentale (orchestre scolaire).

Les élèves inaptes à suivre cet enseignement complémentaire devront en être dispensés et les maîtres chargés de ces disciplines, rémunérés à titre spécial, devront justifier de connaissances *ad hoc*.

L'instruction civique (Staatskunde) figure au programme du degré supérieur, à côté de l'histoire, mais partiellement indépendante de celle-ci.

Ces diverses mesures tendent toutes à «valoriser» l'école primaire, dont le degré supérieur devient, en fait, une «école primaire supérieure» du type vaudois, l'école secondaire bernoise ayant été transformée, dès 1957, en progymnase, par suite de l'obligation d'une deuxième langue étrangère et de l'option latin ou mathématiques-sciences dès la septième année.

2. Ouverture de classes régionales de perfectionnement: Afin d'offrir aux élèves capables des possibilités de perfectionnement, spécialement dans les régions de montagne et dans celles où l'habitat dispersé compte peu d'écoles secondaires, il est prévu l'ouverture de classes groupant des écoliers en vue d'une dixième année d'école. Le programme sera établi de façon à préparer à un apprentissage régulier. L'Etat participera au financement desdites classes par des subventions allant jusqu'au 90 % des frais généraux. Il est recommandé aux communes de se grouper pour l'ouverture de ce genre de classes, d'autant plus que les maîtres devront justifier d'une formation spéciale

et que les élèves seront au bénéfice de bourses au même titre que leurs camarades de l'école secondaire.

Par cette innovation, on espère ainsi favoriser dans les régions déshéritées un recrutement de main-d'œuvre qualifiée et une «relève» paysanne apte à suivre avec un succès accru les écoles d'agriculture, pour se préparer ensuite au technicum agricole qui s'ouvrira dans quelques années à proximité de la Rütli, près de Berne. L'Etat subventionnera aussi les moyens de transport collectif permettant le «ramassage» d'élèves suivant dans une autre commune la dixième année de perfectionnement, ou des cours complémentaires dans le cadre du degré supérieur ou d'une classe spéciale.

3. Contribution de l'Etat à l'achat de moyens d'enseignement collectifs: L'Etat, jusqu'à présent, n'a participé qu'au financement, suivant la capacité fiscale des communes, des moyens d'enseignement obligatoires. Afin de favoriser un équipement plus riche des classes primaires, l'Etat pourra subventionner, suivant l'échelle de classement des communes (38 classes), l'achat d'appareils de radio, de projection et de cinéma, de microscopes, d'instruments de musique, etc. Cet équipement se justifie autant dans une classe isolée, dans un hameau perdu, que dans les écoles citadines ou les gros bourgs. On espère ainsi aider dans sa tâche l'instituteur à classe unique, qui doit lutter contre la routine et l'absence de contact avec d'autres enseignants, l'isolement avec toutes les conséquences qu'il engendre.

4. Perfectionnement du corps enseignant: La loi actuelle prévoit simplement que l'Etat contribue aux frais du perfectionnement des instituteurs. L'adaptation de l'école primaire aux conditions nouvelles exigera des enseignants, non seulement une formation professionnelle accrue et une culture générale maintenue en éveil, mais des connaissances en sociologie, en économie politique, une claire compréhension des problèmes relatifs à l'orientation des élèves, afin de pouvoir jouer le rôle de conseillers auprès des familles. Certains cours organisés sous les auspices de la Direction de l'instruction publique, en collaboration avec les associations d'enseignants, doivent pouvoir être rendus obligatoires.

5. Répression pour absences non motivées: La loi bernoise a toujours été très sévère au sujet du contrôle de la fréquentation scolaire. Cette attitude s'explique aisément, du fait des grandes compétences laissées aux commissions d'école, responsables de la dénonciation, qui n'intervient que dans les cas flagrants. Le législateur, dans un canton

agricole, tient aussi à frapper fortement ceux qui soustraient régulièrement l'enfant à la fréquentation scolaire, usant et abusant d'une main-d'œuvre familiale.

La loi actuelle avait repris les dispositions pénales de 1893. Alors que l'école secondaire ne connaît que l'amende prononcée par le collège des maîtres, l'école primaire dispose d'un imposant arsenal de contraintes. Les articles 63 à 65 stipulent que la commission d'école est tenue de dénoncer au juge la personne responsable de l'enfant, si celui-ci a manqué sans excuse valable (maladie, décès dans la famille, changement de domicile) un douzième des heures de classe pendant quatre semaines en été ou ce même douzième pendant un mois en hiver. Celui qui contrevient à son obligation d'envoyer un enfant à l'école est puni d'une amende de 50 centimes à 1 franc par heure d'absence. En cas de nouvelles dénonciations dans le délai d'un an, l'amende est de 1 à 2 francs par heure d'absence. Celui qui a déjà subi deux condamnations à cet effet est puni d'une amende de 100 francs au moins. Lorsqu'un enfant est soustrait à l'enseignement d'une manière continue pendant huit semaines au moins, l'amende doit être cumulée avec les arrêts pour vingt jours au plus.

Toutes ces dispositions lient le juge de façon impérative. Or, au cours de la dernière décennie, plusieurs cas pénibles, méritant quelque indulgence, ont fait l'objet de vives discussions au Grand Conseil, les intéressés ayant recouru en grâce contre la décision du juge. Il s'agissait notamment de pâtres de l'Oberland ayant dû transhumer avec leur famille, faute d'aides, de juin à septembre. Vu ces faits, le Grand Conseil exigea une modification des dispositions légales.

Le projet prévoit encore la dénonciation par la commission d'école. Le juge, en revanche, pourra apprécier souverainement le délit, le montant de l'amende n'étant plus fixé par la loi. Le juge, en revanche, pourra remettre le cas à l'avocat des mineurs à l'intention de l'autorité tutélaire, s'il s'agit d'une négligence volontaire des parents.

6. Tâches sociales: La loi actuelle, conçue avant la loi cantonale sur les œuvres sociales de 1961 et avant la loi fédérale sur l'assurance invalidité, exigeait une adaptation. Les tâches et les compétences des autorités scolaires et des œuvres sociales sont mieux précisées. Les unes sont responsables de l'éducation des enfants aptes à suivre un enseignement normal ou susceptibles de développement, malgré un handicap physique ou un retard mental, sous la condition qu'ils puissent être admis dans des classes auxiliaires ou spéciales intégrées à un collège. En revanche, les enfants atteints de déficiences physiques

ou mentales devant être placés dans des homes ou des établissements spéciaux, dépendent des œuvres sociales. Lesdits établissements seront contrôlés par une instance unique et leur financement assuré par le budget des œuvres sociales en collaboration avec l'assurance invalidité. Ce secteur sera désormais détaché de l'instruction publique. La désignation des enfants inaptes à suivre l'enseignement normal incombera à la commission d'école, après avoir entendu le corps enseignant, le médecin scolaire, éventuellement le conseiller d'éducation.

Le terme de classe auxiliaire (Hilfsklasse) sera modifié. Ce genre de classes sera, si possible, mieux intégré dans l'école primaire, pour diminuer le complexe d'infériorité qu'engendre souvent leur fréquentation.

Quant aux «classes spéciales» destinées aux déficients physiques et mentaux, elles feront l'objet d'un décret particulier, fixant leur organisation, leur surveillance, le statut des enseignants, le régime des homes privés, etc.

7. *Hygiène sociale*: Afin de favoriser l'ouverture de bureaux d'orientation psychologique et le recrutement de conseillers en matière d'éducation, il est prévu un statut des psychologues et spécialistes, précisant leur formation, leur traitement, la quote-part de l'Etat et celle des communes.

8. *Autres mesures d'ordre pédagogique*:

a. La loi actuelle stipule qu'en principe l'enseignement est donné par des institutrices dans les trois premières années scolaires.

Le projet prévoit que cette mesure est étendue à la quatrième année. Cette disposition se justifie par suite de la pénurie d'enseignants, d'autant plus que le recrutement des institutrices se maintient en nombre et en qualité. On n'en peut dire autant des instituteurs, les gymnases absorbant de plus en plus les meilleurs éléments de l'école secondaire.

b. La première année jouant un rôle déterminant dans l'adaptation des enfants à l'école, il est prévu que les institutrices de ce degré enseigneront, au besoin, par sections de classe, pour permettre la formation de deux équipes d'élèves moins nombreuses et mieux à même d'acquérir plus rapidement et plus sûrement les éléments de l'écriture et du calcul. Cette mesure se justifie, les institutrices de première année n'ayant que 700 heures annuelles d'enseignement. Par la création de sections de classe, on atteindra 800 heures, sans surcharger les écoliers.

c. Le nombre des inspecteurs scolaires sera porté de douze à quinze, eu égard à l'augmentation du nombre des classes et surtout à la pénurie du personnel enseignant, qui provoque de nombreuses mutations des campagnes vers les villes, ainsi qu'à la nécessité de mieux conseiller que par le passé les jeunes éducateurs livrés à eux-mêmes sans avoir fait, comme leurs aînés, des stages et des remplacements.

d. Les maîtresses d'ouvrages féminins et les maîtresses d'enseignement ménager appartiendront désormais, de plein droit, au corps enseignant primaire et s'intégreront, dans les communes, au collège des maîtres. Une loi, vieille de 1878, pourra ainsi être abrogée.

Cette adaptation de l'école primaire bernoise correspond à des exigences nouvelles. Elles résultent des thèses admises par diverses commissions. Il est à prévoir, au cours des débats parlementaires, que diverses modifications seront apportées au projet ou y seront insérées. Un pas nouveau aura été fait, l'école répondant à l'évolution économique du canton de Berne, où l'agriculture fait place, de plus en plus, à une industrie aux aspects multiples.