Zeitschrift: Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen
Band: 56/1970-57/1971 (1971)

Artikel: Organisation, tâche et importance d'un Office cantonal d'éditions et de fournitures scolaires, Neuchâtel
Autor: Vouga, John-A.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-60399

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: 11.07.2025

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

Organisation, tâche et importance d'un Office cantonal d'éditions et de fournitures scolaires, Neuchâtel

Par John-A. Vouga, chef de l'Office cantonal des éditions et des fournitures scolaires du canton de Neuchâtel

La Constitution fédérale fixe le principe de l'instruction publique et obligatoire mais il appartient aux cantons d'élaborer la législation et la réglementation nécessaires, pour l'organisation de l'enseignement à tous les niveaux.

Ainsi, dans notre pays, où l'esprit fédéraliste est une réalité bien établie, en dépit de ses inévitables points faibles, il existe 25 Etats qui ont édicté chacun leurs dispositions légales pour déterminer, par exemple, l'âge d'entrée des enfants à l'école, la durée de la scolarité obligatoire, la nature des programmes d'études et, ce que nous voulons mettre en évidence dans cet article, *le choix des méthodes et des moyens éducatifs* c'est-à-dire, livres scolaires et matériel divers qui doivent être mis à la disposition des classes.

L'autonomie dont jouissent les cantons dans le domaine de l'enseignement a donc conduit, en ce qui concerne la partie des éditions et des fournitures scolaires, à la création de services plus ou moins spécialisés, dont les attributions et les compétences sont nettement différentes d'un canton à l'autre.

Signalons en passant que, depuis longtemps déjà, les responsables de ces services cantonaux ou même communaux ont éprouvé le besoin de se grouper, sur le plan suisse, en une Association des administrateurs de fournitures scolaires. Lors de réunions ou d'assemblées annuelles, les intéressés ont l'occasion d'entendre des exposés sur des problèmes en rapport avec leur activité professionnelle; ils peuvent aussi échanger des informations et se livrer à une étude du marché.

Dans le cadre de l'association précitée, il existe un Groupe romand très actif dont les membres se réunissent fréquemment pour examiner des questions d'éditions, des possibilités d'achats en commun, etc.

L'époque de l'existence en vase clos étant révolue et en présence des exigences nouvelles résultant d'une indispensable réforme de l'enseignement, on peut constater avec satisfaction, qu'au cours des dernières années, des efforts sérieux et continus ont été entrepris en vue d'assurer entre les cantons une coordination efficace dans tous les secteurs de l'enseignement. De nombreuses Commissions formées de pédagogues et de représentants des autorités s'efforcent de réaliser, en premier lieu, une uniformisation des programmes et recherchent des méthodes éducatives qui permettront l'utilisation d'ouvrages scolaires et de matériel de même nature. C'est ainsi que, dans les cantons de la région linguistique française, l'idée de *l'école romande* a pris naissance, s'est développée dans l'esprit du public, puis a conduit à un certain nombre d'études et de réalisations qui commencent à déployer leurs effets.

En attendant que tous les changements prévus soient opérés et que d'autres structures soient mises en place, ce sont les conditions existantes qui continuent à subsister et qui feront l'objet de notre analyse.

Notre but n'est pas de présenter un panorama des organisations cantonales et de leurs particularités, ni de faire des comparaisons entre les institutions pédagogiques et les services administratifs tels qu'ils sont constitués dans les différents cantons. Il s'agit d'examiner comment fonctionne, dans le domaine de l'enseignement, un rouage important faisant partie d'un ensemble complexe, dans un canton déterminé. Ce rouage est le Service des éditions, du matériel et des fournitures scolaires, généralement rattaché au département de l'Instruction publique.

Lorsque les programmes d'études ont été établis et approuvés par les autorités cantonales, quand les méthodes éducatives ont été choisies par les instances compétentes, il faut donner aux maîtres et aux élèves l'outil indispensable qui doit être constamment à disposition pour travailler et approfondir la matière, pour faciliter la compréhension de données abstraites ou théoriques et pour permettre l'expérimentation.

Cet outil ou plutôt ces outils, car ils sont nombreux, dont on ne pourrait se passer, ce sont les livres, des fiches, le matériel scolaire sous toutes ses formes, les moyens audio-visuels, etc.

Dans la plupart des cantons, la gratuité de l'enseignement est complétée par la *fourniture gratuite du matériel*, en tout cas au niveau de la scolarité obligatoire, c'est-à-dire l'école primaire et le degré inférieur de l'enseignement secondaire.

En ce qui concerne le canton de Neuchâtel, puisque c'est à son organisation que cette étude est consacrée, la gratuité des fournitures

scolaires existe en faveur de l'enseignement primaire depuis le début du siècle. Cette même mesure a été introduite pour l'enseignement secondaire du degré inférieur, à partir de l'année 1948. Par conséquent, les parents des élèves n'ont pas de dépenses à prendre à leur charge, pour des livres et du matériel, pendant la durée des neuf années de scolarité obligatoire.

Les élèves qui poursuivent leurs études dans les écoles secondaires du degré supérieur (Gymnase cantonal, Ecole normale), dans les écoles professionnelles, enseignement commercial ou technique, ainsi que les étudiants inscrits à l'Université, n'ont plus droit à la gratuité des fournitures scolaires mais ils bénéficient néanmoins d'allègements et de mesures destinées à leur faciliter l'utilisation des ouvrages et du matériel dont ils ont besoin.

Examinons maintenant comment est organisé un Service cantonal des éditions et des fournitures scolaires. De quelle manière fonctionne-t-il ? Quelles sont ses tâches, ses attributions, ses compétences ?

Dans le canton de Neuchâtel, ce service avait autrefois à sa tête, un «préposé au matériel scolaire» qui travaillait avec l'aide du personnel du secrétariat du département de l'Instruction publique et qui occupait, pendant certaines périodes de l'année, des employés auxiliaires chargés de faire des envois de livres et de matériel aux écoles, dans les différentes localités du canton.

Par suite de l'augmentation des effectifs des élèves et en raison du développement constant des moyens éducatifs mis à la disposition des écoles, le service précité a été complètement transformé et réorganisé afin de pouvoir assumer les tâches qui lui sont dévolues. Il lui a été donné le titre d'*Office des éditions, du matériel et des fournitures scolaires* et il est installé dans des locaux indépendants où il dispose d'entrepôts permettant de stocker des quantités appréciables de livres et de matériel. Actuellement ledit office est administré par un chef secondé par un adjoint et comprend quatre ou cinq employés: comptable, commis, sténo-dactylographes; deux magasiniers-chauffeurs possédant un véhicule de livraisons et des aides engagés à temps partiel complètent l'équipe du personnel. Mentionnons encore l'existence d'un service de multicopie qui permet une diffusion rapide et suivie d'imprimés divers.

Chaque année, plus de 700 classes primaires et préprofessionnelles comprenant un total de 15000 à 16000 élèves et 200 classes secondaires des sections classique, scientifique et moderne, avec environ 4000 élèves, sont régulièrement approvisionnées en livres et en matériel.

Les dépenses moyennes par élève, pour l'enseignement primaire et préprofessionnel, qui étaient de Fr. 24.93 en 1961, se sont élevées à Fr. 67.74 en 1969, pour ensuite s'abaisser légèrement à Fr. 63.15 en 1970. En ce qui concerne l'enseignement secondaire, les mêmes dépenses qui étaient en 1961 de Fr. 43.83 par élève, ont atteint en 1968 un montant de Fr. 80.28 puis ont régressé en 1970 à Fr. 67.75.

La répartition des dépenses entre l'Etat et les Communes, selon les dispositions légales applicables, s'effectue comme suit:

	à la charge du Canton	à la charge des Communes
– écoles primaires et préprofessionnelles	3/5 mes	2/5 mes
– écoles secondaires, du degré inférieur	½	½

C'est le Canton qui fait l'avance des fonds pour le paiement de tous les achats de l'Office cantonal et un décompte intervient, à la fin de chaque année civile, avec les Communes intéressées qui sont tenues de verser leur contribution sur le montant total des sommes dépensées.

La progression des dépenses supportées au cours des dernières années par le Canton et les Communes démontre bien, indépendamment de la hausse des prix résultant de l'évolution de la situation économique, les efforts considérables consentis par les pouvoirs publics pour renouveler, moderniser et compléter les moyens éducatifs mis à la disposition de tous les degrés de l'enseignement et pour l'ensemble des disciplines, parmi lesquelles il convient de citer plus spécialement: la langue française, les mathématiques et les sciences naturelles.

De quelle manière les écoles peuvent-elles se procurer les manuels scolaires et le matériel dont elles ont besoin?

Selon les dispositions réglementaires, il existe des Commissions consultatives pour le choix du matériel scolaire, formées de pédagogues et de représentants des autorités communales, dont les membres sont nommés par le Conseil d'Etat au début de chaque période législative de quatre ans. Ces commissions, présidées par le chef du département de l'Instruction publique, ont pour mission de donner un préavis sur les questions relatives aux fournitures scolaires gratuites.

Sur la base des propositions faites, soit par les milieux d'enseignants, soit par les autorités scolaires ou par les instances compétentes du département de l'Instruction publique, des décisions sont prises en vue de l'élaboration des listes officielles des ouvrages scolaires et du

matériel d'enseignement dont l'emploi sera préconisé dans les classes, pour chaque année de scolarité et pour toutes les disciplines figurant aux programmes.

Il appartient alors à l'Office des éditions et des fournitures scolaires (ci-après désigné «Office cantonal») d'accomplir les tâches suivantes qui se situent dans deux secteurs bien distincts.

1. Secteur des écoles:
   a) Préparation et distribution des feuilles de commandes de livres et de matériel.
   b) Réception et contrôle des commandes faites par les classes.
   c) Distribution des fournitures scolaires dans les localités, soit directement par l'Office cantonal, soit par l'intermédiaire de fournisseurs avec lesquels des arrangements ont été pris.

2. Secteur commercial:
   a) Etude du marché.
   b) Mise en soumission ou appel d'offres pour des achats de livres et de matériel.
   c) Conclusion de marchés, réception, contrôle et stockage des marchandises livrées. Paiement des factures des fournisseurs.
   d) Edition de livres scolaires lorsque les ouvrages nécessaires n'ont pu être achetés auprès d'éditeurs ou de libraires.

Maintenant que sont esquissées très sommairement certaines activités de l'Office cantonal, examinons un peu plus en détail comment s'effectuent quelques-unes des opérations mentionnées ci-dessus.

Quelques mois avant le début d'une nouvelle année scolaire, les membres du corps enseignant reçoivent les feuilles de commandes, de réquisition comme on les appelle dans d'autres cantons, au moyen desquelles ils peuvent demander les fournitures scolaires dont ils auront besoin pour leur classe. Ces listes, établies par l'Office cantonal, comprennent:

- une cinquantaine d'ouvrages de documentation et de méthodologie pour les membres du corps enseignant;
- plus de 230 livres, brochures, séries de feuilles de cours, pour les élèves;
- environ 200 articles de consommation courante ou fournis comme matériel de classe, pour lesquels des normes d'attribution sont fixées, par élève ou par classe.

Les fournitures scolaires gratuites se composent des livres et du matériel individuels qui sont donnés à l'élève ainsi que des livres et du matériel de classe remis en prêt, qui doivent être restitués en fin d'année scolaire. La distinction entre les deux genres de matériel est établie par le département de l'Instruction publique.

Il y a en outre toute une série de mesures applicables lorsqu'un élève change de domicile en cours de scolarité, lorsqu'il continue ses études à un autre niveau de l'enseignement et enfin lorsqu'il est libéré de la scolarité obligatoire. Les autorités ont tenu à ce que chaque enfant puisse conserver, au delà de la période scolaire, des ouvrages qui pourront l'aider à rafraîchir ses connaissances et qui lui seront encore utiles dans la vie pratique.

Dans chaque commune, l'administration locale du service du matériel est du ressort de la Commission scolaire qui nomme un dépositaire chargé de la réception, du contrôle et de la répartition dans les classes des fournitures scolaires. C'est ce dépositaire, généralement un membre du corps enseignant, sauf dans les villes et les localités où il y a un secrétariat organisé, qui sert d'intermédiaire entre l'Office cantonal et les titulaires de classes.

En dehors des attributions officielles de fournitures, les commissions scolaires conservent, dans le cadre communal et avec les moyens financiers dont elles disposent, la faculté d'effectuer les acquisitions complémentaires de livres et de matériel qu'elles jugent utiles afin de doter plus généreusement les classes de leur localité.

Il serait superflu de décrire ici les relations de l'Office cantonal avec les divers fournisseurs qui exercent leur activité sur le plan commercial.

Ce sont les rapports habituels de l'acheteur et du vendeur, le jeu de l'offre et de la demande, la comparaison des prix et des qualités et enfin, la conclusion de marchés pour des fabrications et des livraisons qui doivent être faites à des conditions préalablement fixées.

Par contre, il convient d'accorder davantage d'attention à ce qui se passe dans le domaine des livres scolaires.

Lorsque les ouvrages nécessaires ont été définitivement choisis et adoptés par les commissions pédagogiques, l'Office cantonal est mis en présence des deux situations indiquées ci-après.

1. Les ouvrages à fournir existent dans le commerce et ils peuvent être livrés soit par les Maisons qui les ont édités, soit par des libraires chargés de leur diffusion. Dans des cas de ce genre, il suffit de conclure des marchés avec les intéressés, aux conditions les plus favorables.

2. Les ouvrages dont l'inscription a été décidée sur les listes officielles de commandes ne se trouvent pas dans le commerce et ils doivent faire l'objet d'éditions réalisées par le département de l'Instruction publique.

Cette dernière solution qui se présentait assez rarement autrefois est devenue de plus en plus fréquente, surtout à partir de la guerre de 1939–1945. A un certain moment, les éditions françaises, dont la Suisse romande a toujours fait un usage plus ou moins abondant, avaient pratiquement disparu du marché.

Il faut aussi admettre, qu'en période normale, il y a des inconvénients à utiliser des livres de provenance étrangère dont la matière n'est pas toujours adaptée de façon satisfaisante aux exigences des programmes.

De leur côté, les éditeurs suisses n'ont souvent pas pu orienter leur production de manuels scolaires pour répondre aux désirs exprimés par chaque canton, parce qu'ils étaient mis en présence de difficultés de réalisation particulières et de conditions trop défavorables.

Ainsi, le canton de Neuchâtel a été amené, comme d'autres, à créer puis à développer son propre service d'éditions, afin de pouvoir disposer, aussi bien pour les maîtres que pour les élèves, d'ouvrages bien adaptés aux méthodes d'enseignement et à la nature des programmes.

Les autorités scolaires ont éprouvé le besoin de participer activement à l'élaboration de moyens d'enseignement appropriés pour l'étude de différentes disciplines; elles se sont efforcées de s'assurer la collaboration d'auteurs spécialement qualifiés dont les manuscrits n'auraient pu passer à l'impression sans l'appui financier des pouvoirs publics.

En résumé, ce sont des raisons pédagogiques, des considérations d'ordre matériel et des questions de principe qui ont conduit le canton de Neuchâtel à éditer lui-même un certain nombre d'ouvrages scolaires dont la réalisation est confiée à un service administratif. On peut évidemment se demander s'il est judicieux et rationnel de la part de l'Etat de développer une édition officielle qui, semble-t-il, doit faire échec à l'édition commerciale. L'expérience a démontré que la voie suivie jusqu'à maintenant présente des avantages incontestables à de nombreux points de vue et que la plupart du temps, le Canton édite des ouvrages pour lesquels le secteur commercial ne manifeste pas un intérêt majeur.

Examinons brièvement comment se préparent les livres scolaires édités par le département de l'Instruction publique.

Lorsqu'il s'agit de créer un nouvel ouvrage, il y a tout d'abord une première période d'expérimentation qui doit être envisagée. Il existe actuellement, dans la plupart des cantons, un Service de la recherche et de l'information pédagogiques dont le rôle est de déterminer les besoins des écoles en nouveaux manuels scolaires, puis d'examiner préalablement les manuscrits des auteurs.

En règle générale, lorsqu'un ou des auteurs ont été désignés pour rédiger un manuel scolaire, ils soumettent leur texte et leurs propositions éventuelles d'illustration, à une Commission formée de spécialistes de la discipline traitée.

Un examen approfondi de la matière, suivi de discussions, permettent la mise au point définitive du manuscrit destiné à l'impression.

Dans chaque cas, les instances compétentes du département de l'Instruction publique décident:

a) s'il convient de réaliser une édition provisoire à l'intention d'un certain nombre de classes désignées pour une expérimentation de plus ou moins longue durée;

b) s'il y a lieu de faire d'emblée une édition assez importante, pour l'ensemble des classes du Canton.

Dès l'instant où des travaux d'édition doivent être entrepris, quelles sont les tâches qui incombent à l'Office cantonal?

Lorsqu'un manuscrit a été accepté et qu'il est bon pour la composition typographique, il y a deux façons d'agir qui peuvent être envisagées:

1. La mise en soumission de l'édition et l'attribution des travaux à un éditeur professionnel, sur la base de conventions fixant les modalités d'exécution de l'ouvrage et réglant les engagements réciproques.
2. L'exécution intégrale de l'édition par l'Office cantonal, qui attribue les travaux d'impression, d'illustration et de reliure à des Maisons de son choix.

Dans tous les cas, un certain nombre de problèmes doivent être résolus d'entente avec les auteurs, les commissions pédagogiques et l'Office cantonal. Il faut qu'un accord intervienne au sujet de:

– la présentation générale de l'ouvrage: format, qualité du papier, sorte de typographie;

- la nature de l'illustration qui, lorqu'elle est prévue, peut être réalisée sous forme de dessins ou de documents photographiques avec une impression en une, deux ou plusieurs couleurs, suivant les moyens financiers dont on dispose;
- du genre de reliure avec une couverture exécutée selon les tendances graphiques modernes.

Il faudrait aussi parler de la correction des épreuves d'imprimerie. En général, si l'auteur vérifie son texte et si l'illustrateur contrôle la qualité de ses documents, c'est l'Office cantonal qui veille, avec le plus grand soin, à ce que du point de vue technique, l'aspect de l'ouvrage soit satisfaisant.

Puis, quand le livre est sorti de presse, c'est encore l'Office cantonal qui effectue les règlements de comptes, qui paie les droits d'auteurs et d'illustrateurs sur la base des contrats établis, et qui fixe le prix de vente de l'ouvrage.

Si l'édition des livres scolaires constitue une partie essentielle des occupations de l'Office cantonal, il y a aussi d'autres tâches qui méritent également d'être évoquées.

Indépendamment des livraisons régulières des manuels et du matériel figurant sur les listes officielles, les écoles ont l'occasion de se procurer, à des conditions extrêmement favorables, des moyens d'enseignement complémentaires.

Il s'agit, par exemple, de

- cartes murales de géographie,
- tableaux molleton (flanellographes),
- accessoires pour tableaux d'école et règles à calcul de démonstration,
- séries de livres de lectures suivies,

faisant l'objet d'actions périodiques de vente à prix réduits grâce aux subsides versés par l'Etat.

Les textes légaux prévoient encore que des subventions cantonales sont accordées aux Communes sur les montants des dépenses se rapportant aux achats de mobilier scolaire et de matériel général d'enseignement, pour les écoles primaires et les écoles secondaires du degré inférieur.

Ces subventions attribuées par l'Office cantonal, sont de l'ordre de:

25 % sur les acquisitions de mobilier scolaire, bureaux et sièges de maîtres, tables d'école et chaises pour les élèves;

40 à 60 % suivant la situation financière des Communes, sur les dépenses relatives à des achats tels que: des tableaux d'école, des appareils duplicateurs, des appareils de cinéma ou de projection fixe, des rétroprojecteurs, des magnétophones, des installations de laboratoires de langues, des pianos pour les salles de chant, du matériel spécial pour l'enseignement des sciences naturelles, de la physique et de la chimie; de l'outillage collectif et individuel pour l'enseignement des activités manuelles: cartonnage, menuiserie, travail du métal; des machines à coudre pour l'enseignement des travaux féminins,...
et bien d'autres objets qu'il serait fastidieux d'énumérer.

20 à 30 % pour les engins fixes et mobiles destinés aux halles de gymnastique et aux terrains de sport.

La présentation sommaire qui a été faite des activités et des compétences de l'Office cantonal, démontre le rôle considérable qu'est appelé à jouer ce service qui n'est, en réalité, ni essentiellement pédagogique, ni complètement administratif et pas tout à fait commercial, mais qui réalise une synthèse de ces divers éléments au sein du département de l'Instruction publique. C'est donc bien un rouage indispensable qui contribue au bon fonctionnement d'un ensemble qui veut se perfectionner sans cesse pour dispenser aux générations successives d'élèves l'éducation sous ses formes les plus complètes et les plus parfaites.

Pour conclure, on peut faire une constatation décevante à l'égard de la situation actuelle mais pleine d'espoir en ce qui concerne l'évolution qui se manifeste.

Il est infiniment regrettable que, jusqu'à maintenant, dans tous les cantons on ait eu, comme c'est le cas pour Neuchâtel, les mêmes préoccupations et les mêmes problèmes à résoudre, chacun pour soi. Dans la multitude des livres édités séparément, il n'y a qu'une infime minorité d'ouvrages utilisés en commun par deux ou plusieurs cantons. C'est franchement déplorable. Et pourtant, les bases des programmes et les matières enseignées sont à peu près semblables partout.

Que d'efforts, de temps et d'argent gaspillés inutilement, car une coordination et une collaboration efficaces, dans tous les domaines, permettraient d'obtenir de bien meilleurs résultats.

A une époque où des regroupements et des concentrations deviennent une nécessité, aussi bien sur le plan culturel que sur le plan économique, alors que les mouvements de population s'accentuent et que les distances ne représentent plus un facteur d'isolement, il faut aussi que l'école s'adapte aux tendances et aux situations nouvelles.

Les idées ayant rapidement évolué, il y a heureusement, tant de la part des milieux de l'enseignement que de la part des autorités, un état d'esprit favorable à une coopération active et le désir de rechercher des solutions communes aux problèmes qui intéressent tous les cantons.

En prévision des transformations profondes que vont subir les organisations cantonales, les chefs des services des éditions et des fournitures scolaires ont déjà élaboré *un statut* pour la création d'un *Office romand des éditions et du matériel scolaires;* ils ont aussi mis au point un règlement d'application prévoyant le fonctionnement dudit Office et permettant d'assurer une répartition équitable des travaux entre les cantons intéressés.

D'une manière générale, l'institution précitée exercera, dans un cadre plus étendu, une activité semblable à celle qui incombait jusqu'à maintenant à chaque service cantonal. Des prescriptions générales et des documents techniques fixant les bases de contrats d'auteurs, d'illustrateurs et de conventions d'éditions ont reçu l'approbation de la Conférence des chefs des départements de l'Instruction publique.

On peut donc espérer qu'il sera possible de passer dorénavant, en Suisse romande, à l'exécution des décisions prises par les Commissions intercantonales chargées d'engager l'enseignement et ses méthodes dans des voies modernisées et réellement progressistes. C'est en souhaitant cette évolution prochaine que nous terminerons l'exposé que nous avons réservé au canton de Neuchâtel.