



Message 2021-DICS-22

28 juin 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire (jours «joker»)

Suite à la motion 2019-GC-81 Schwander Suzanne/Aebischer Eliane «Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»», nous vous présentons un projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS).

| | |
|--|----------|
| 1. L'origine de la proposition | 1 |
| 2. La nécessité du projet | 3 |
| 3. Conséquences financières et en personnel | 5 |
| 4. Répartition des tâches Etat-communes | 5 |
| 5. Effets sur le développement durable | 5 |
| 6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet | 5 |
| 7. Soumission aux referendums législatif et financier | 5 |

1. L'origine de la proposition

1.1. Motion 2019-GC-81 Schwander Suzanne/ Aebischer Eliane «Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»

La motion 2019-GC-81 Schwander Suzanne/Aebischer Eliane «Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»» a été déposée le 29 mai 2019 par les députées Schwander Suzanne/Aebischer Eliane ainsi que par 27 cosignataires. Elle a été transmise au Conseil d'Etat le 29 mai 2019 également. Les motionnaires demandent qu'une modification ou qu'un ajout soit fait à l'article 20 de la loi scolaire (LS) afin d'accorder aux parents la possibilité, durant la scolarité obligatoire, de choisir individuellement 4 demi-jours de congé par année scolaire pour leur(s) enfant(s) sans avoir à en justifier le motif. Le Conseil d'Etat tient ici à préciser que l'article 21 LS, qui traite des congés spéciaux en faveur des élèves, est concerné par cette motion. Il y a donc lieu de compléter cette disposition en conséquence.

Selon la proposition des motionnaires, la demande pour prendre des jours joker devrait parvenir par écrit à l'enseignante ou l'enseignant titulaire au moins 3 jours avant l'absence. La motion prévoit également que les jours joker ne puissent pas être pris lors de journées spéciales et d'événements (premier jour d'une nouvelle année scolaire, camps de classe, semaines de projet, excursions scolaires, journées sportives ou journées d'exams, etc.). Ni, non plus, dans la situation où un-e élève a déjà des absences injustifiées.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat à la motion et décision du Grand Conseil

Le 18 février 2020, le Conseil d'Etat a répondu aux motionnaires et expliqué l'attitude restrictive du canton qui s'applique depuis des années concernant l'octroi des jours de congé (art. 20 LS), exigeant un «juste motif» pour une absence. Actuellement, un-e élève peut, sur simple demande des parents, prendre un rendez-vous chez un-e médecin, un-e dentiste ou un-e autre spécialiste médical- e durant le temps scolaire. En cas de maladie ou d'accident, l'élève doit présenter un mot d'excuse signé par les parents ou, si l'absence dure plus de 4 jours d'école d'affilée, un certificat médical. En outre, chaque élève peut se voir accorder un congé spécial pour un événement familial, une fête religieuse ou la pratique

d'un rite religieux, ainsi que pour la participation active à une manifestation sportive ou artistique, pour autant qu'il s'agisse d'un événement important, particulier ou imprévisible. De plus, les élèves du cycle d'orientation peuvent également obtenir un congé spécial pour un stage, un examen ou un autre événement en rapport avec le choix d'une profession, pour autant que celui-ci ne puisse pas avoir lieu en-dehors du temps scolaire. Cette réglementation est prévue à l'art. 37 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS), la procédure correspondante étant définie à l'art. 38 RLS. La demande de congé doit arriver à temps auprès de la direction d'école, sous forme écrite. Les directions d'école sont responsables des décisions relatives aux congés jusqu'à 20 jours par année scolaire et examinent les demandes des parents sous l'angle des motifs susmentionnés, qui doivent être valables et justifiés. Puisque les élèves, en plus de ces absences autorisées, ont 14 semaines de vacances et jusqu'à 7 jours fériés par année scolaire, les voyages, les activités de loisir ou d'autres événements personnels peuvent être planifiés durant ces périodes qui sont connues bien à l'avance.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a également tenu compte de la situation au niveau Suisse concernant les «jours joker» et s'appuie pour cela sur la dernière enquête menée par le Centre d'information et de documentation IDES en août 2015. Selon cette enquête, 15 cantons alémaniques ainsi que le canton du Jura ont inscrit des «jours de congé ou jours joker» dans leur législation scolaire. Ceux-ci sont définis de la manière suivante: les jours joker sont des journées entières ou des demi-journées lors desquelles un-e élève a le droit, sans indication de motif de la part des parents, de ne pas assister à l'enseignement. Les parents doivent annoncer l'absence prévue au personnel enseignant concerné seulement quelques jours avant ou la veille. Les jours joker s'ajoutent aux autres absences qui sont déjà autorisées selon les règlements scolaires en vigueur. En principe, des restrictions relatives à l'utilisation des jours joker sont prévues dans un règlement ou dans des directives. Il y est aussi défini que le personnel enseignant ou la direction d'école doit établir une liste d'absences afin que le corps enseignant puisse s'assurer que les épreuves qui n'ont pas été passées soient rattrapées par les élèves. Et il est également stipulé que l'élève ou ses parents ont la responsabilité du rattrapage de la matière enseignée en classe durant l'absence concernée. Par le biais des jours ou demi-jours joker, les besoins des familles et les préférences personnelles deviennent prioritaires durant un temps limité. Il s'agit d'une liberté accordée aux parents en contrepartie de l'obligation générale de présence des élèves à l'école.

En été 2019, la consultation des directions d'école primaire et du cycle d'orientation, des associations professionnelles, des syndicats ainsi que des associations de parents concernant l'introduction des «jours joker» a révélé que:

- > plus de 75% des directions d'école qui ont répondu se sont prononcées favorablement à l'introduction des «jours joker». Beaucoup d'entre elles signalent que cela faciliterait les rapports avec les parents, en particulier dans les cas où les demandes de congé ne sont pas suffisamment justifiées et doivent être rejetées. Avec la possibilité des jours joker, le nombre d'absences des élèves pour cause de maladie devrait également être réduit, car parfois, cette raison est apparemment invoquée abusivement par les parents pour justifier une absence afin d'éviter une amende (art. 32 LS).
- > les avis des associations d'enseignantes et d'enseignant divergent plus fortement. Pour l'association «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF), l'introduction des jours joker ne devrait pas soulever de problème particulier si un cadre clair est posé et si des restrictions précises sont définies. La Société pédagogique fribourgeoise francophone (SPFF) liste les avantages et les inconvénients de la proposition et indique qu'elle ne s'y oppose pas fondamentalement si des conditions-cadre sont définies. Elle souligne cependant que l'introduction des jours joker ne doit pas entraver le bon fonctionnement de l'école ni engendrer un surcroît de travail pour le corps enseignant. Le groupe Enseignant-e-s du Syndicat du service public (SSP) constate, après consultation de ses membres, qu'il n'est pas en mesure de fournir une réponse univoque, car les arguments en faveur et en défaveur d'une introduction des jours joker trouvent d'aussi bonnes justifications. Le souci d'une charge de travail supplémentaire pour le corps enseignant a été souligné. L'Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF) s'oppose à l'introduction des journées joker qui reviendrait, selon elle, à encourager de manière générale l'absentéisme à l'école obligatoire, c'est-à-dire à favoriser une tendance aux absences contre laquelle les écoles doivent se battre quotidiennement. Elle est de l'avis qu'actuellement, avec le règlement en vigueur, les élèves qui en ont besoin de manière justifiée peuvent déjà s'absenter de l'école.
- > les organisations faitières des associations de parents se prononcent en faveur de l'introduction des «jours joker».

Après une analyse minutieuse de tous les retours positifs, des réticences avancées, des excellents résultats des élèves fribourgeois-e-s dans le cadre des enquêtes PISA et COFO (Vérification de l'atteinte des compétences fondamentales au niveau national) ainsi que des éventuelles conditions administratives, le Conseil d'Etat est parvenu à la conclusion de proposer au Grand Conseil d'approuver la motion.

Le Grand Conseil a suivi cette recommandation. Le 15 septembre 2020, la motion a été acceptée par 44 voix contre 38, avec 3 abstentions. Cette décision contraint le Conseil d'Etat à proposer une modification de l'art. 21 LS.

2. La nécessité du projet

La loi sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) du 9 septembre 2014 ne prévoit pas de demi-jours de congés choisis individuellement, aussi appelés jours joker. Avec l'acceptation de la motion par le Grand Conseil le 15 septembre 2020, le Conseil d'Etat a été chargé de rédiger un projet de loi correspondant. Comme cela a déjà été mentionné dans la réponse du Conseil d'Etat du 18 février 2020 à la motion 2019-GC-81, l'acceptation de la motion entraîne, en plus de la modification de l'art. 21 de la loi sur la scolarité obligatoire (LS), une modification du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) afin de définir des conditions-cadre pour la prise des «jours joker». À cette fin, les directions d'école, les associations professionnelles et les syndicats ont été consultés.

2.1. Consultation des directions d'école primaire et du cycle d'orientation, des associations professionnelles, des syndicats ainsi que des associations de parents

2.1.1. Consultation restreinte

Dans le cadre d'une nouvelle consultation restreinte qui a couru du 07.01.2021 au 12.02.2021, les services de l'enseignement obligatoire de langue allemande et de langue français (DOA et SEnOF) de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) ont soumis le projet de loi (LS) et la modification du règlement (RLS) aux partenaires scolaires suivants:

- > Directions d'école primaire
- > Directions d'école du cycle d'orientation
- > Association des Directions d'Ecole Primaire (ADEP)
- > Association des Directions du Cycle d'Orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Société pédagogique fribourgeoise francophone (SPFF)
- > Syndicat du service public (SSP)
- > Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Vereinigung Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF)
- > Fédération des Associations des Parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elternhaus Düringen
- > Schule & Elternhaus Stadt Freiburg und Umgebung

La question suivante leur a été posée: «Êtes-vous favorable aux modifications légales proposées suite à l'acceptation de la motion 2019-GC-81 Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»?»

2.1.2. Réponses à la consultation

a) Directions d'école primaire et du cycle d'orientation

66 directions d'école ont participé à l'enquête (51 du SEnOF et 15 du DOA), dont 48 directions d'école primaire et 18 directions d'école du cycle d'orientation. À la question: «Êtes-vous favorable aux modifications légales proposées suite à l'acceptation de la motion 2019-GC-81 Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»?», 55 ont répondu «oui» et 11 «non». Sur les 66, 29 ont également ajouté des remarques: 18 d'entre elles souhaitaient notamment que le délai d'annonce de la part des parents pour la prise des jours ou demi-jours joker soit précisé, de même que la notion d'«examens officiels», ou désiraient d'autres restrictions concernant la prise des jours ou demi-jours joker.

b) Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)

La VSDF a répondu «oui» sans remarque.

c) Fédération des Associations des Parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)

La FAPEF a répondu «oui» sans remarque.

d) Association des maîtres du Cycle d'Orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)

L'AMCOFF a répondu «non» avec les remarques suivantes: la crainte que cela n'encourage l'absentéisme à l'école, que cela ne complique la mission éducative et la gestion de classe, et que cela n'engendre une surcharge de travail concernant la matière à rattraper. Il est proposé d'adapter l'art. 38a RLS (nouveau) de sorte à ce que la responsabilité du rattrapage des matières manquées par l'enfant incombe exclusivement aux parents, comme c'était le cas jusqu'à présent pour la gestion des absences, et de manière à ce que cela n'engendre pas de travail supplémentaire pour le corps enseignant.

e) Syndicat du service public (SSP)

Le SSP a répondu «oui» avec la remarque suivante: concernant l'art. 38a, al. 2 RLS (nouveau), y a-t-il des critères qui seront précisés afin de définir quelles sont les «autres occasions particulières où un jour joker ne peut être pris?»

f) Société pédagogique fribourgeoise francophone (SPFF)

La SPFF a répondu «oui» avec les remarques suivantes:

Les jours ou demi-jours joker sont-ils cumulables? Un-e élève pourrait-il prendre 2 jours de congé d'affilée? La SPFF souhaite qu'un même délai d'annonce (de la part des parents pour prendre les jours ou demi-jours joker) soit fixé pour toutes les écoles et propose une semaine au minimum. En outre, elle soutient que les directions d'école doivent pouvoir décider par elles-mêmes à quelle date des jours joker ne peuvent pas être pris.

g) Vereinigung Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF)

La LDF a répondu «oui» avec les remarques suivantes: nous sommes de l'avis qu'un délai, identique pour toutes les écoles, devrait être défini pour l'annonce de congé. Il n'est pas clair si 4 demi-jours peuvent être pris d'affilée.

h) Association des Directions d'Ecole Primaire (ADEP)

L'ADEP a répondu «oui» avec les remarques suivantes: pour la prise de jours de congé autres que les jours joker, une demande doit être faite. À l'art. 38a, al. 2 RLS (nouveau), «autres occasions particulières où un jour joker ne peut être pris» doit être précisé pour savoir ce qui est possible et ce qui ne l'est pas (cohérence entre les écoles).

i) Partenaires scolaires n'ayant pas répondu à l'enquête

Aucun retour ne nous est parvenu des partenaires scolaires suivants: Association des Directions du Cycle d'Orientation (ADCO), Schule & Elternhaus Dürdingen et Schule & Elternhaus Stadt Freiburg und Umgebung.

2.2. Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) concernant la mise en œuvre de la motion 2019-GC-81 «Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»

Pour correspondre à la demande de la motion acceptée par le Grand Conseil en date du 15 septembre 2020 et intitulée «Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker»», l'art. 21 de la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) est complété par un nouvel alinéa (alinéa 2) de la manière suivante:

Art. 21 al. 2 (nouveau)

² Sur annonce préalable, les parents sont autorisés à ne pas envoyer leur enfant à l'école durant quatre demi-jours de classe par année scolaire (jours joker) sans présenter de motif. Les conditions et modalités sont fixées par le Conseil d'Etat.

2.3. Modification du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire du 19 avril 2016 (RLS, RSF 411.0.11)

Comme cela a été souhaité par la majorité des partenaires consultés, la rédaction de la version finale de l'art. 36a RLS prend en compte un délai de minimum une semaine à l'avance pour l'annonce par les parents de la prise d'un jour ou demi-jour joker. Elle définit que les jours joker sont cumulables. Des précisions sont également fournies sur la notion de «jours d'examen officiels» ou «d'autres occasions particulières» dans le commentaire. La modification du règlement sera soumise au Conseil d'Etat après l'adoption par le Grand Conseil de la modification de la loi.

Art. 36a Jours joker (nouveau)

¹ Les jours joker ne peuvent pas être utilisés le premier jour d'école de l'année scolaire, lors des activités scolaires définies à l'article 33 et durant les jours d'examens officiels.

² En début d'année scolaire, la direction d'établissement peut déterminer d'autres occasions particulières où un jour joker ne peut être pris.

³ Les jours joker peuvent être cumulés. Les jours joker non utilisés ne peuvent pas être reportés à l'année scolaire suivante.

⁴ En cas d'absences non justifiées d'un ou d'une élève, la direction d'établissement peut restreindre ou refuser l'utilisation des jours joker.

⁵ Les parents informent l'établissement de la prise d'un jour joker au moins une semaine à l'avance.

⁶ Les parents sont responsables des congés qu'ils sollicitent pour leurs enfants et assument le suivi des programmes. A la demande de l'école, les élèves rattrapent la matière et les évaluations manquées.

2.4. Commentaire sur les dispositions particulières

Art. 36a RLS (nouveau)

Al. 1: Notion de «jours d'examen officiels»:

Afin de vérifier si les objectifs d'apprentissage sont atteints, les élèves passent des tests de référence à différents moments de la scolarité obligatoire. Ces tests de référence peuvent être cantonaux (par exemple, l'examen d'orientation pour le passage entre l'école primaire et le cycle d'orientation, ou les examens cantonaux dans un domaine disciplinaire), inter-cantonaux (COFO) ou internationaux (PISA). L'annonce des dates aux parents intervient en début d'année scolaire.

Al. 2: Notion «d'autres occasions particulières»

L'autonomie de chaque direction d'école et la considération des spécificités locales doivent avoir la primauté sur la définition de ces occasions particulières. Mais il va de soi que ces occasions, ou ces événements, doivent revêtir une certaine importance pour l'école.

Al. 5: Délai d'annonce:

Le délai d'annonce d'une semaine constitue ce que l'on appelle un «délai d'ordre», qui assure le déroulement ordonné de la procédure, mais qui n'est pas lié à une échéance légale. Il convient en même temps de rappeler que, selon l'art. 146 al 1. let b RLS, il n'existe aucun droit de recours contre le refus d'octroyer un congé.

3. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet de loi ne présente que de légères conséquences financières, car les programmes de gestion administrative scolaire existants, Primeo (pour le degré primaire) et IS-Academia (pour le cycle d'orientation), nécessitent une modification de programmation pour saisir les absences liées aux jours ou demi-jours joker. Le coût de la programmation est modéré et peut être couvert par le budget disponible. La modification légale n'a pas de conséquences en personnel (EPT).

4. Répartition des tâches Etat-communes

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

5. Effets sur le développement durable

Les effets sur le développement durable – art. 197 LCG – ont été évalués à l'aide de la Boussole 21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les nouveautés qu'apporte la modification de la loi scolaire.

Les effets de la modification se déploient sur le domaine Société. Les domaines Economie et Environnement ne sont pas concernés.

Cette modification de loi permet aux parents d'élèves de la scolarité obligatoire, par le biais de jours ou de demi-jours joker, de donner la priorité, pour des périodes limitées, aux besoins familiaux ou aux préférences personnelles par rapport à l'obligation de fréquenter l'école.

6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet

Le présent projet est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et il ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

7. Soumission aux referendums législatif et financier

Le présent projet est soumis au referendum législatif. Il n'est pas soumis au referendum financier.



Botschaft 2021-DICS-22

28. Juni 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Jokertagen)

Als Antwort auf die Motion 2019-GC-81 Schwander Suzanne/Aebischer Eliane mit dem Titel Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule «Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen», unterbreiten wir Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG).

| | |
|---|-----------|
| 1. Hintergrund des Änderungsvorschlags | 6 |
| 2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung | 8 |
| 3. Finanzielle und personelle Auswirkungen | 10 |
| 4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden | 10 |
| 5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung | 10 |
| 6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage | 10 |
| 7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum | 10 |

1. Hintergrund des Änderungsvorschlags

1.1. Motion 2019-GC-81 Schwander Suzanne/Aebischer Eliane. Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen

Die Motion 2019-GC-81 mit dem Titel Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule «Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen», wurde von Grossrätin Schwander Suzanne/Aebischer Eliane sowie von 27 Mitunterzeichnenden am 29. Mai 2019 eingereicht und am 29. Mai 2019 dem Staatsrat übermittelt. Die Motionärinnen verlangen darin, eine Änderung oder Ergänzung von Artikel 20 des Schulgesetzes (SchG), um den Eltern während der obligatorischen Schulzeit pro Schuljahr vier individuell wählbare freie Halbtage zu gewähren, die ohne Begründung bezogen werden können. Der Staatsrat möchte an dieser Stelle berichtigen, dass Artikel 21 SchG, welchen den Sonderurlaub zu Gunsten von Schülerinnen und Schülern zum Gegenstand hat, von dieser Motion betroffenen ist. Es gilt somit, diese Bestimmung entsprechend zu ergänzen.

Nach dem Vorschlag der Motionärinnen soll der geplante Bezug von Jokertagen jeweils schriftlich mindestens drei Unterrichtstage im Voraus bei der Klassenlehrperson angekündigt werden. Zudem ist in der Motion vorgesehen, dass Jokertage nicht an Spezialtagen und Anlässen (1. Schultag im neuen Schuljahr, Klassenlager, Projektwochen, Schulausflügen, Sport- und Prüfungstagen usw.) bezogen werden dürfen. Ebenso wenig in Fällen, wo eine Schülerin oder ein Schüler bereits unentschuldigte Absenzen hat.

1.2. Antwort des Staatsrats auf die Motion und Abstimmungsentscheid des Grossen Rats

Am 18. Februar 2020 antwortete der Staatsrat den Motionären und erläuterte die seit Jahren geltende, restriktive Haltung des Kantons bezüglich Gewährung von Urlaubstagen (Art. 20 SchG), welche einen «berechtigten Grund» für eine Absenz voraussetzt. So kann eine Schülerin oder ein Schüler gegenwärtig auf einfache Anfrage der Eltern während der Unterrichtszeit einen Arzt-, Zahnarzttermin oder einen Termin bei anderem medizinischen Fachpersonal wahrnehmen. Bei Krankheit oder Unfall muss die Schülerin oder der Schüler eine von den Eltern unterzeichnete Entschuldigung oder,

falls die Abwesenheit mehr als vier aufeinanderfolgende Schultage dauert, ein ärztliches Zeugnis vorlegen. Darüber hinaus kann jeder Schülerin oder jedem Schüler für ein familiäres Ereignis, eine religiöse Feier oder die Ausübung einer religiösen Handlung sowie für die aktive Teilnahme an einer Sport- oder künstlerischen Veranstaltung ein Sonderurlaub gewährt werden, sofern es sich um ein wichtiges, besonderes oder unvorhersehbares Ereignis handelt. Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule können zudem auch einen Sonderurlaub für ein Praktikum, eine Prüfung oder eine andere Veranstaltung im Zusammenhang mit der Berufsfindung erhalten, sofern dies nicht ausserhalb der Schulzeit stattfinden kann. Diese Regelung ist in Artikel 37 des Reglements zum Schulgesetz (SchR) vorgesehen, wobei das diesbezügliche Verfahren in Artikel 38 SchR festgelegt wird. Das Urlaubsgesuch muss rechtzeitig im Voraus in schriftlicher Form bei der Schuldirektion eingereicht werden. Die Schuldirektionen, die für Entscheide über einen Urlaub bis 20 Tage pro Schuljahr zuständig sind, prüfen die Gesuche der Eltern unter dem Gesichtspunkt der oben genannten Gründe, die triftig und gerechtfertigt sein müssen. Da die Schülerinnen und Schüler während des Schuljahres zusätzlich zu den erlaubten Abwesenheiten 14 Ferienwochen sowie bis zu sieben Feiertage haben, können Reisen, Freizeitbeschäftigungen oder andere persönliche Anlässe jeweils in diesen weit im Voraus bekannten Zeiten eingeplant werden.

Der Staatsrat berücksichtigte in seiner Antwort zudem die gesamtschweizerische Situation bezüglich «Jokertage» und stützte sich dabei auf die letzte Erhebung, die das Informations- und Dokumentationszentrum IDES im August 2015 durchgeführt hatte. Demnach haben 15 deutschsprachige Kantone und der Kanton Jura «freie Tage oder Jokertage» in ihre Schulgesetzgebung aufgenommen. Diese werden folgendermassen definiert: Jokertage sind ganze Tage oder Halbtage, an denen eine Schülerin oder ein Schüler das Recht hat, ohne Angabe von Gründen durch die Eltern dem Unterricht fernzubleiben. Die Eltern müssen die geplante Abwesenheit der betreffenden Lehrperson lediglich einige Tage vorher oder am Vortag melden. Die Jokertage kommen zu den übrigen Abwesenheiten hinzu, welche nach der geltenden Schulordnung bereits erlaubt sind. In der Regel werden in einem Reglement oder in Richtlinien Einschränkungen für den Bezug von Jokertagen vorgesehen. Zudem wird darin festgelegt, dass die Lehrperson respektive die Schuldirektion eine Absenzenliste führt, sich die Lehrperson vergewissert, dass die verpassten Prüfungen nachgeholt werden, und dass es der Schülerin oder dem Schüler bzw. den Eltern obliegt, den verpassten Unterrichtsstoff, den die Klasse während der Abwesenheit durchgenommen hat, aufzuarbeiten. Mittels Jokertagen oder -halbtagen wird den Bedürfnissen der Familie und den persönlichen Präferenzen für eine beschränkte Zeit Vorrang eingeräumt. Es handelt sich um eine Freiheit, die den Eltern im Gegenzug zur allgemeinen Anwesenheitspflicht der Schülerinnen und Schüler in der Schule gewährt wird.

Die Anhörung der Schuldirektionen der Primar- und Orientierungsschulen, der Berufsverbände und Gewerkschaften sowie Elternvereine im Sommer 2019 zur Einführung von «Jokertagen» hat ergeben, dass:

- > über 75% der antwortenden Schuldirektionen die Einführung von «Jokertagen» befürworten. Mehrere von ihnen wiesen darauf hin, dass dies den Umgang mit den Eltern vereinfachen würde, insbesondere in Fällen, wo die Urlaubsgesuche nicht genügend begründet sind und daher abgelehnt werden müssen. Bestehe die Möglichkeit von Jokertagen, so dürfte sich auch die Zahl der krankheitsbedingten Abwesenheiten von Schülerinnen und Schülern reduzieren, da dieser Grund von den Eltern offenbar manchmal zur Rechtfertigung einer Abwesenheit missbraucht wird, um einer Busse zu entgehen (s. Art. 32 SchG);
- > die Meinungen der Lehrerinnen- und Lehrervereine stärker auseinandergehen. Für den Verein Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF) sollte die Einrichtung von Jokertagen keine besonderen Probleme aufwerfen, wenn es einen klaren Rahmen und genau festgelegte Einschränkungen gibt. Der Verein der französischsprachigen Lehrerinnen und Lehrer (SPFF) listet die Vor- und Nachteile des Vorschlags auf und weist darauf hin, dass er sich diesem nicht grundsätzlich widersetzt, wenn Rahmenbedingungen festgelegt werden. Er betont allerdings, dass die Einführung von Jokertagen nicht den guten Schulbetrieb behindern oder den Lehrpersonen Mehraufwand beschere dürfe. Die Unterrichtskommission des Verbands des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) stellt nach Rücksprache mit den Mitgliedern fest, dass sie darauf keine eindeutige Antwort geben könne, da sich die Argumente für und gegen eine Einführung von Jokertagen gleichermaßen gut begründen liessen. Die Sorge einer Mehrbelastung für die Lehrpersonen wird hervorgehoben. Die Vereinigung der Lehrpersonen an den französischsprachigen Orientierungsschulen «Association des maîtres du Cycle d'Orientation fribourgeois francophone» (AMCOFF) ist gegen die Einführung von Jokertagen, denn diese würde ihrer Meinung nach dem Fernbleiben von der obligatorischen Schule generell Vorschub leisten, sprich die Tendenz zu Abwesenheiten, wogegen die Schulen täglich kämpfen müssen, begünstigen. Sie ist der Ansicht, dass Schülerinnen und Schüler mit einem gerechtfertigten Anliegen bereits nach dem heute geltenden Reglement der Schule fernbleiben können.
- > die Dachorganisationen der Elternvereinigungen die Einführung von «Jokertagen» befürworten.

Der Staatsrat ist nach sorgfältiger Analyse aller positiven Rückmeldungen, vorgebrachten Vorbehalte, den hervorragenden Ergebnissen der Freiburger Schülerinnen und Schüler bei den PISA-Erhebungen, den ÜGK-Erhebungen (Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsziele) sowie allfälliger administrativen Voraussetzungen zum Schluss gelangt, dem Grossen Rat vorzuschlagen, die Motion anzunehmen.

Der Grosse Rat ist dieser Empfehlung gefolgt. Am 15. September 2020 wurde die Motion mit 44 zu 38 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen als erheblich erklärt. Mit diesem Entscheid wird der Staatsrat verpflichtet, eine Änderung von Artikel 21 SchG vorzuschlagen.

2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung

Das Gesetz über die obligatorische Schule (SchG, RSF 411.0.1) vom 9. September 2014 sieht keine individuell wählbaren freien Halbtage, so genannte Jokertage, vor. Mit Annahme der Motion durch den Grossen Rat am 15. September 2020 wurde der Staatsrat mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfs beauftragt. Wie bereits in der Antwort des Staatsrats vom 18. Februar 2020 auf die Motion 2019-GC-81 erwähnt, ist bei einer Annahme der Motion neben einer Änderung von Artikel 21 des Gesetzes über die obligatorische Schule (SchG) eine Änderung des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) auszuarbeiten, um klare Rahmenbedingungen für den Bezug von «Jokertagen» festzulegen, wobei dazu auch die Schuldirektionen sowie die Berufsverbände und Gewerkschaften angehört werden sollten.

2.1. Vernehmlassung bei den Schuldirektionen der Primar- und Orientierungsschulen, Berufsverbänden und Gewerkschaften sowie Elternvereinigungen

2.1.1. Eingeschränkte Vernehmlassung

Die Unterrichtsämter für deutsch- und französischsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA und SENOF) der Direktion für Erziehung, Sport und Kultur (EKSD) haben am 7. Januar 2021 mit Frist bis 12. Februar 2021 den Entwurf der Gesetzes- (SchG) und Reglementsänderung (SchR) folgenden Schulpartnern im Rahmen einer neuen eingeschränkten Vernehmlassung unterbreitet:

- > Schuldirektionen der Primarschule
- > Schuldirektionen der Orientierungsschule
- > Association des Directions d'École Primaire (ADEP)
- > Association des Directions du Cycle d'Orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Société pédagogique fribourgeoise francophone (SPFF)

- > Gewerkschaft Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)
- > Association des maîtres du Cycle d'Orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Vereinigung Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF)
- > Fédération des Associations des Parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elternhaus Düdingen
- > Schule & Elternhaus Stadt Freiburg und Umgebung

Dabei wurde ihnen folgende Frage gestellt: *Stimmen Sie den vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen infolge der Annahme der Motion 2019-GC-81 Änderung des Schulgesetzes: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen zu?*

2.1.2. Vernehmlassungsantworten:

a) Schuldirektionen der Primar- und Orientierungsschulen

An der Befragung haben 66 Schuldirektionen (51 des SENOF und 15 des DOA) teilgenommen, davon 48 Schuldirektionen der Primarschulen und 18 Schuldirektionen der Orientierungsschulen. Auf die Frage «*Stimmen Sie den vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen infolge der Annahme der Motion 2019-GC-81 Änderung des Schulgesetzes: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen zu?*» antworteten 55 mit «Ja» und 11 mit «Nein». Von 66 fügten 29 Bemerkungen an: Davon wünschen 18 Präzisierungen bezüglich Anmeldefrist für die Eltern bei Bezug von Jokertagen oder -halbtagen und zum Begriff «offizielle Prüfungen» oder wünschen weitere Einschränkungen zum Bezug von Jokertagen oder -halbtagen.

b) Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)

Der VSDF hat die Frage ohne Bemerkungen mit «JA» beantwortet.

c) Fédération des Associations des Parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)

Die FAPEF hat die Frage ohne Bemerkungen mit «JA» beantwortet.

d) Association des maîtres du Cycle d'Orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)

Die AMCOFF hat die Frage mit «Nein» und folgenden Bemerkungen beantwortet: Befürchtung, dass dies mehr Vorschub zum Fernbleiben von der Schule leistet, den Bildungsauftrag und die Klassenführung der Lehrpersonen erschwert sowie

zu Mehraufwand bezüglich nachzuholender Arbeiten führt. Vorgeschlagen wird Artikel 38a SchR (neu) so anzupassen, dass die Verantwortung zum Nachholen des verpassten Lernstoffs des Kindes ausschliesslich bei den Eltern liegt, analog zur bisherigen Handhabung von Absenzen, und zu keiner Mehrarbeit für die Lehrpersonen führt.

e) **Gewerkschaft Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)**

Der VPOD hat die Frage mit «Ja» und folgender Bemerkung beantwortet: Werden zu Artikel 38a Abs. 2 SchR (neu) Kriterien formuliert, welche «andere besondere Anlässe, an denen Jokertage nicht eingesetzt werden können» definieren?

f) **Société pédagogique fribourgeoise francophone (SPFF)**

Die SPFF hat die Frage mit «Ja» und folgenden Bemerkungen beantwortet:

Sind Jokertage oder -halbtage kumulierbar und könnte somit eine Schülerin oder ein Schüler zwei Tage am Stück beziehen? Die SPFF wünscht eine für alle Schulen geltende Frist für die Eltern zur Bekanntgabe eines Bezugs von Jokertagen oder -halbtagen und schlägt als Minimum eine Woche vor. Hingegen unterstützt die SPFF, dass die Schuldirektionen selbst bestimmen, an welchen Daten keine Jokertage eingesetzt werden können.

g) **Vereinigung Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF)**

Der LDF hat die Frage mit «Ja» und folgenden Bemerkungen beantwortet: Wir sind der Meinung, dass eine Frist für die Bekanntgabe der Beurlaubung festgelegt werden muss und für alle Schulen dieselbe. Es ist nicht klar, ob vier Halbtage aneinander genommen werden dürfen.

h) **Association des Directions d'Ecole Primaire (ADEP)**

Die ADEP hat die Frage mit «Ja» und folgenden Bemerkungen beantwortet: Für den Bezug von anderen Urlaubstagen, nicht Jokertagen, ist weiterhin ein Gesuch zu stellen. Bezüglich Artikel 38a Abs. 2 SchR (neu) «andere besondere Anlässe, an denen Jokertage nicht eingesetzt werden können» ist zu präzisieren, was möglich ist und was nicht (Kohärenz zwischen den Schulen).

i) **Keine Rückmeldung zur Befragung**

Von folgenden Schulpartnern ist keine Rückmeldung eingetroffen: Association des Directions du Cycle d'Orientation (ADCO), Schule & Elternhaus Düringen sowie Schule & Elternhaus Stadt Freiburg und Umgebung.

2.2. Anpassung des Gesetzes über die obligatorische Schule (SchG, RSF 411.0.1) bezüglich Umsetzung Motion 2019-GC-81 «Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen»

Um der Forderung der am 15. September 2020 vom Grossen Rat als erheblich erklärten Motion mit dem Titel *Änderung des Schulgesetzes: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen* zu entsprechen, wird Artikel 21 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, RSF 411.0.1) mit einem neuen Absatz (Absatz 2) wie folgt ergänzt:

Art. 21 Abs. 2 (neu)

² Nach vorgängiger Benachrichtigung können Eltern ihr Kind ohne Angabe von Gründen vier halbe Schultage pro Schuljahr (Jokertage) nicht zur Schule zu schicken. Die Bedingungen und Modalitäten werden vom Staatsrat festgelegt.

2.3. Anpassung des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule vom 19. April 2016 (SchR, RSF 411.0.11)

Wie von der Mehrheit der angehörten Partner gewünscht, berücksichtigt die endgültige Fassung des Art. 36a SchR eine Ankündigungsfrist von mindestens einer Woche im Voraus beim Bezug eines Jokertages oder -halbtags durch die Eltern. Sie definiert, dass Jokertage kumulierbar sind. Zusätzlich erfolgten im Kommentar Präzisierungen zu den Begriffen «offiziellen Prüfungstage» oder «andere besondere Anlässe». Die Änderung der Verordnung wird dem Staatsrat nach der Verabschiedung der Gesetzesänderung durch den Grossen Rat vorgelegt.

Art. 36a Jokertage (neu)

¹ Jokertage dürfen nicht am ersten Schultag des Schuljahres, während schulischen Aktivitäten im Sinne von Artikel 33 und an offiziellen Prüfungstagen bezogen werden.

² Zu Beginn des Schuljahres kann die Schuldirektion andere besondere Anlässe festlegen, an denen Jokertage nicht eingesetzt werden können.

³ Jokertage können kumuliert werden. Nicht bezogene Jokertage können nicht auf das nächste Schuljahr übertragen werden.

⁴ Im Falle von ungerechtfertigten Absenzen einer Schülerin oder eines Schülers kann die Schuldirektion den Bezug von Jokertagen einschränken oder verweigern.

⁵ Die Eltern informieren die Schule mindestens eine Woche im Voraus über die Inanspruchnahme eines Jokertages.

⁶ Die Eltern tragen die Verantwortung für den Urlaub, den sie für ihre Kinder beantragen und sorgen dafür, dass ihre Kinder dem Lernprogramm folgen. Auf Verlangen der Schule holen die Schülerinnen und Schüler den Stoff und die verpassten Prüfungen nach.

2.4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 36a SchR (neu)

Abs. 1: Begriff «offizielle Prüfungstage»:

Zur Überprüfung, ob die Lernziele erreicht werden, legen die Schülerinnen und Schüler während der obligatorischen Schulzeit zu verschiedenen Zeitpunkten Referenztests ab. Es können kantonale (Bsp. Zuweisungsprüfung beim Übertritt von der Primar- an die Orientierungsschule oder kantonale Prüfungen in einem Fachbereich), interkantonale (ÜGK) oder internationale (PISA) Referenztests durchgeführt werden. Die Bekanntgabe der Daten an die Eltern erfolgt jeweils bereits zu Schuljahresbeginn.

Abs. 2: Begriff «andere besondere Anlässe»

Die Autonomie jeder Schuldirektion und die Berücksichtigung lokaler Besonderheiten müssen bei der Definition dieser besonderen Anlässe Vorrang haben. Aber es versteht sich von selbst, dass diese Anlässe bzw. Veranstaltungen für die Schule von Bedeutung sein müssen.

Abs. 5: Vorankündigungsfrist:

Bei der 1-wöchigen Vorankündigungsfrist handelt es sich um eine sogenannte Ordnungsfrist, die den geordneten Verfahrensgang gewährleisten, aber nicht mit rechtmässigen Verwirklichungsfolgen verbunden ist. Hierzu sei jedoch gleichzeitig daran erinnert, dass gemäss Artikel 146 Abs. 1 lit. b SchR gegen die Verweigerung eines Urlaubs keine Beschwerdemöglichkeit besteht.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat nur geringfügige finanzielle Auswirkungen, da die bestehenden Schulverwaltungsprogramme Primeo (für die Primarschulstufe) und IS-Academia (für die Orientierungsschulstufe) bezüglich Erfassung der Absenzen der Jokertage oder -halbtage eine Programmierungsanpassung erfordert. Der Programmierungsaufwand ist jedoch moderat und kann innerhalb des vorhandenen Budgets erfolgen. Hingegen hat die Gesetzesanpassung keine personellen Auswirkungen (VZÄ) zur Folge.

4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden

Der vorliegende Entwurf ändert nichts an der Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 analysiert. Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, welche die Änderung des Schulgesetzes mit sich bringt.

Die Auswirkungen der Änderung betreffen den gesellschaftlichen Bereich spürbar. Die Bereiche Wirtschaft und Umwelt sind nicht betroffen.

Diese Gesetzesänderung bietet den Eltern hinsichtlich Anwesenheitspflicht ihres Kindes, bzw. ihrer Kinder in der obligatorischen Schule eine Möglichkeit, Mittels Jokertagen oder -halbtagen den Bedürfnissen der Familie und den persönlichen Präferenzen für eine beschränkte Zeit Vorrang zu geben.

6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit der Bundes- und Kantonsverfassung sowie mit dem europäischen Recht.

7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

Diese Gesetzesvorlage untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht hingegen nicht dem Finanzreferendum.

Loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire (jours «joker»)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **411.0.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2019-GC-81 Aebischer Eliane/Schwander Susanne – Modification de la loi scolaire: introduction de demi-jours de congé choisis individuellement, aussi appelés «journées joker» –, prise en considération par le Grand Conseil le 15 septembre 2020;

Vu le message 2021-DICS-22 du Conseil d'Etat du 28 juin 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF 411.0.1 (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS), du 9.9.2014) est modifié comme il suit:

Art. 21 al. 2 (nouveau)

² Sur annonce préalable, les parents sont autorisés à ne pas envoyer leur enfant à l'école durant quatre demi-jours de classe par année scolaire (jours «joker») sans présenter de motif. Les conditions et modalités sont fixées par le Conseil d'Etat.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Jokertage)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **411.0.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2019-GC-81 Aebischer Eliane/Schwander Susanne – Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen –, die vom Grossen Rat am 15. September 2020 erheblich erklärt wurde;

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DICS-22 des Staatsrats vom 28. Juni 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 411.0.1 (Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG), vom 9.9.2014) wird wie folgt geändert:

Art. 21 Abs. 2 (neu)

² Nach vorgängiger Benachrichtigung können Eltern ihr Kind ohne Angabe von Gründen vier halbe Schultage pro Schuljahr (Jokertage) nicht zur Schule schicken. Die Bedingungen und Modalitäten werden vom Staatsrat festgelegt.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.