



Réponse du Conseil d'Etat à trois motions populaires

I. Résumé des motions populaires

1. Motion populaire du Lobby des parents 2013-GC-11
Pour le libre choix de l'école durant la scolarité obligatoire

Par motion munie de 359 signatures et transmise au Conseil d'Etat le 26 septembre 2013, le Lobby des parents propose de modifier la loi scolaire afin de permettre aux parents de choisir l'école de leurs enfants en fonction de leurs besoins spécifiques. Dans la situation actuelle, explique le Lobby, les enfants sont obligatoirement scolarisés dans leur lieu de résidence, « sous la tutelle des autorités ». Les parents et les enfants devraient ainsi pouvoir choisir librement l'école durant la scolarité obligatoire. Cette mesure permettrait par ailleurs d'encourager une certaine concurrence pédagogique entre les établissements de la scolarité obligatoire du canton de Fribourg.

2. Motion populaire du Lobby des parents 2013-GC-13
Pour le libre choix de l'école publique durant la scolarité obligatoire

Par motion munie de 324 signatures et transmise au Conseil d'Etat le 26 septembre 2013, le Lobby des parents propose de modifier la loi scolaire afin de permettre aux parents de choisir l'école **publique** de leurs enfants en fonction de leurs besoins spécifiques. Dans la situation actuelle, explique le Lobby, les enfants sont obligatoirement scolarisés dans leur lieu de résidence, « sous la tutelle des autorités ». Les parents et les enfants devraient ainsi pouvoir choisir librement l'école **publique** durant la scolarité obligatoire. Cette mesure permettrait par ailleurs d'encourager une certaine concurrence pédagogique entre les établissements **publics** de la scolarité obligatoire du canton de Fribourg.

3. Motion populaire du Lobby des parents 2013-GC-28
Pour des soutiens publics aux écoles libres

Par motion munie de 304 signatures et transmise au Conseil d'Etat le 26 septembre 2013, le Lobby des parents, arguant que « le succès scolaire dépend en grande partie du bien-être de l'enfant dans son école », propose de modifier la loi scolaire afin de mettre en place un forfait annuel par enfant de 5000 francs octroyé aux écoles libres reconnues par le canton ou aux parents dont les enfants sont scolarisés dans une école libre. Les parents pourraient alors choisir l'école de leur enfant indépendamment de leurs possibilités financières.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Selon la loi scolaire actuellement en vigueur datant de 1985 (RSF 411.0.1), les élèves de la scolarité obligatoire fréquentent l'école du cercle scolaire de leur domicile ou de leur résidence habituelle reconnue (art. 8). Des cas spéciaux sont prévus : l'inspecteur ou l'inspectrice scolaire peut autoriser

ou obliger un élève à fréquenter l'école d'un autre cercle scolaire que le sien, si l'intérêt de cet élève le commande (art. 9). Le projet de loi sur la scolarité obligatoire reprend les mêmes principes.

Dans ses trois motions populaires, le Lobby des parents part d'une hypothèse implicite, selon laquelle l'école fribourgeoise ne prendrait pas en considération les besoins individuels des enfants ; leur bien-être indifférerait les femmes et les hommes qui s'engagent quotidiennement dans leur mission pédagogique. Le Conseil d'Etat conteste fermement cette vision des choses, qui fait fi des compétences professionnelles et personnelles du corps enseignant ainsi que des mesures de qualité du système éducatif qui ont pour but d'amener chaque élève au plus loin de ses possibilités scolaires.

Certaines comparaisons, en particulier les enquêtes PISA, montrent, avec toute la prudence qu'il faut garder dans l'interprétation de ce genre de résultats, que non seulement le système scolaire fribourgeois transmet un haut niveau de connaissances et compétences à un grand nombre d'élèves, mais également que les élèves scolairement plus faibles obtiennent dans notre canton des résultats significativement plus élevés que dans un certain nombre d'autres systèmes. La mesure de l'atteinte des objectifs fixés dans les plans d'étude, à laquelle le canton s'est astreint en adhérant au concordat HarmoS, nous permettra de mieux cerner les domaines pour lesquels une amélioration est possible. Le Conseil d'Etat s'efforce d'assurer la meilleure qualité possible du système scolaire dans son ensemble, mais aussi de chacune des écoles en particulier. Nos écoles sont différentes, leurs contextes sont divers (milieu urbain ou rural, caractéristiques socio-économiques des habitants, diversité culturelle, etc.) ; chaque école travaille à trouver les meilleures solutions lui permettant de gérer la diversité et la complexité. A l'intérieur même de chaque école, les responsables d'établissement, qui ont été mis en place ces dernières années, et les directrices et directeurs des cycles d'orientation travaillent à la meilleure affectation possible des compétences de l'équipe enseignante et au perfectionnement professionnel du personnel enseignant. Le processus d'évaluation des prestations du personnel enseignant est en cours d'amélioration. Enfin, dans la classe, le corps enseignant utilise les méthodes didactiques les mieux appropriées pour les apprentissages du groupe d'élèves, comme de ceux de chaque enfant en particulier. La différenciation est une réalité, les mesures de soutien individuel aussi. Le système éducatif n'a de cesse de chercher les meilleures solutions permettant à chaque enfant de trouver sa place au sein de l'école.

Bien sûr, chaque parent a pu vivre une période de désaccord avec le milieu scolaire. Dans notre canton, il a les moyens de l'exprimer. Les relations parents-école se sont développées ces dernières décennies. Le projet de loi sur la scolarité obligatoire prévoit l'institution d'un conseil des parents dans chaque école. Ce nouvel organe se veut un espace de parole et de proposition réunissant une majorité de parents d'élèves et les principaux responsables de l'école. Et, dans notre démocratie de proximité, le Grand Conseil ne manque pas d'intervenir lorsqu'une question doit être posée, ou une modification proposée, au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat conteste ainsi l'idée selon laquelle, de manière générale, un enfant trouverait dans une autre école un encadrement et des modalités de réponses à ses besoins particuliers qu'il ne pourrait pas trouver dans l'école de son cercle scolaire de résidence. Dans certains cas très particuliers, d'ailleurs, les inspectrices et inspecteurs scolaires ont la possibilité de prononcer des changements de cercle scolaire dans l'intérêt de l'enfant.

Ces aspects pédagogiques étant clairement rappelés, les aspects logistiques de la question ont eux aussi conduit le législateur à fixer des règles contraignantes en matière d'enclassement. Les communes, notamment responsables de la mise à disposition des locaux et de l'organisation des transports scolaires, doivent pouvoir gérer cette planification et cette mise en œuvre avec certaines assurances quant aux effectifs de leurs élèves sur le court, le moyen et le long terme. Si, chaque année, des parents annoncent que leurs enfants seront scolarisés ailleurs et que d'autres parents, au contraire, veulent scolariser leurs enfants dans le cercle scolaire qui n'est pas celui de leur résidence, la situation devient très difficile à gérer. A la suite d'une pétition déposée en 2009 par le Lobby des parents vaudois demandant le libre choix des établissements scolaires dans le canton de Vaud, la Commission chargée de l'examiner a relevé que, dans les pays où le libre choix est pratiqué, on a observé qu'environ 6 à 40% des élèves ne fréquentent plus l'établissement le plus proche de leur domicile, choix lié au profil particulier de l'école ou à sa proximité avec le lieu de travail des parents. En cas d'application du libre choix, les écoles publiques vaudoises auraient dû prévoir une marge de manoeuvre en termes d'espace disponible et des transports scolaires supplémentaires, ce qui aurait engendré un surcoût. En outre, un risque d'afflux des demandes de scolarisation dans les centres urbains n'était pas à exclure, avec à la clé une fluctuation des effectifs dans les écoles d'une année à l'autre. Exemple est ainsi donné d'une école en Belgique qui a vu ses effectifs diminuer de 14 à 8 classes, à cause de rumeurs liées à la qualité de la gestion de l'établissement. Le Grand Conseil vaudois a fini par classer cette pétition (88 voix contre, 23 pour et 6 abstentions).

La mise en concurrence des écoles assurerait-elle une meilleure qualité de l'école ? Une expertise récente réalisée par le Prof. Jürgen Oelkers, Professeur de pédagogie à l'Université de Zurich, montre que la mise en concurrence ne débouche pas forcément sur une élévation scientifiquement démontrée des performances (Expertise Bildungsgutscheine und Freie Schulwahl : Zusammenfassung / Jürgen Oelkers. - Bern : Erziehungsdirektion, 2008).

Dans le canton de Fribourg, lors de la consultation sur l'avant-projet de nouvelle loi sur la scolarité obligatoire en 2010, le Lobby des parents était déjà intervenu dans le même sens que dans ces trois motions. Ses arguments n'ont toutefois pas été retenus, ni par le Conseil d'Etat, ni par la Commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi. Voilà pourquoi dans le texte qui sera soumis au vote du Grand Conseil, il est toujours prévu que l'élève fréquente l'école du cercle scolaire de son domicile (art. 13) avec de possibles exceptions (art. 14). Les parents ont bien sûr toute liberté d'inscrire leur enfant dans une école privée agréée par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). Pour l'année scolaire 2011/12, le taux des élèves suivant l'école privée se situait à 0,8 %.

Instaurer un soutien de l'Etat aux coûts de scolarisation dans les écoles libres, comme le demande le Lobby des parents, ne constitue pas non plus une solution. En Suède, où un système similaire a été introduit dès 1992, le constat est mitigé : malgré ce soutien, des écoles privées ont dû fermer (Le Temps du 10.07.2013). A fin mai 2013, un groupe privé suédois a annoncé qu'il allait vendre 19 écoles secondaires et en fermer 4 autres. Ce qu'indique le Prof. Jürgen Oelkers dans son expertise se vérifie: le soutien de l'Etat engendre une prolifération d'établissements privés et un risque accru de faillites, ce qui est source de tracas pour de nombreux élèves et leurs parents. Alors que la Suède comptait 60 "free schools" en 1991, elle s'est retrouvée avec 709 établissements de ce type neuf ans plus tard. Et s'agissant des écoles qui s'en sortent, est-il normal que des institutions privées réalisent des bénéfices grâce aux impôts des contribuables? Lors de la votation soumise au peuple zurichois en 2012, cet argument, parmi d'autres, a été soulevé par l'Exécutif cantonal pour recommander le

refus de l'initiative populaire "Ja! Freie Schulwahl für alle ab der 4. Klasse!". Ceci d'autant plus que les citoyens et citoyennes n'ont aucune emprise sur les établissements privés alors que dans l'école publique, ils ont leur mot à dire par le biais des droits démocratiques auxquels font recours du reste les auteurs de la présente motion.

Ce raisonnement se retrouve dans les campagnes qui ont abouti à l'échec systématique des initiatives populaires du Lobby des parents qui ont touché divers cantons alémaniques ces dernières années: en 2011 à Saint-Gall (82,5 % de non), en Thurgovie en 2010 (83,2 % de non) et la même année à Soleure où elle a été retirée par ses auteurs comme à Bâle-Ville. Bâle-Campagne avait quant à lui refusé semblable réforme en 2008 en votation populaire (79,2 % de non).

D'ailleurs, le montant proposé reviendrait à subventionner les parents les plus riches, dans la mesure où cette somme ne permettrait pas aux parents plus modestes d'exercer un réel choix.

Enfin, instaurer un forfait annuel par enfant octroyé aux écoles libres reconnues par le canton ou aux parents dont les enfants sont scolarisés dans une école libre ne stimule pas à coup sûr la qualité de l'enseignement. Pour reprendre le cas suédois, les résultats obtenus par les élèves lors de la dernière étude PISA en 2009 étaient décevants. Par ailleurs, le libre choix a même accentué dans ce pays, ainsi qu'en Finlande, une certaine ségrégation sociale et ethnique.

Partant de ces faits, le Conseil d'Etat propose le rejet des trois motions 2013-GC-11, 2013-GC-13 et 2013-GC-28.

11 mars 2014