



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Bernadette Mäder-Brühlhart / Daniel Bürdel

2015-CE-312

### **Avant-projet du règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) - Préservation des différences judicieuses entre les deux systèmes scolaires**

#### **I. Question**

La consultation sur le règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire est terminée depuis peu. La Direction de l'instruction publique est en train d'analyser les diverses prises de position qui lui ont été adressées et, le cas échéant, de les intégrer dans le règlement d'exécution (RLS). Suite à des discussions avec des personnes responsables à la Direction de l'instruction publique (DICS), la partie germanophone du canton craint que la nouvelle réglementation fixée par le règlement d'exécution aille trop loin et que les nombreuses mesures d'harmonisation entre les deux systèmes scolaires se fassent au détriment des cycles d'orientation germanophones ainsi que de leurs élèves.

Les auteurs de cette question et leurs cosignataires désirent attirer l'attention du Conseil d'Etat sur des éléments importants et des acquis du système scolaire propres aux cycles d'orientation germanophones qui ne devraient en aucun cas être mis en danger lors de l'introduction de la nouvelle loi scolaire et devraient absolument être pris en compte lors de l'adoption du règlement d'exécution par le Conseil d'Etat. Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il adopte, dans le doute, une « réglementation ouverte », qui tienne compte des besoins et des particularités linguistiques et qui permette dans le futur une pratique différenciée et judicieuse.

Les auteurs de la question contestent en particulier l'article 23 du règlement d'exécution « Types de classes à l'école du cycle d'orientation ». Il y manque le type « classes de développement », qui sont particulièrement importantes pour les élèves ayant des difficultés scolaires. Celles-ci leur donnent la possibilité d'atteindre en partie les exigences de base et les préparent, par exemple, à suivre une formation professionnelle initiale de deux ans avec AFP. Une intégration de ces élèves en classes à exigences de base les mettrait en grande difficulté et rendrait impossible la stimulation optimale de leur développement. Les chances pour ces élèves de trouver une place d'apprentissage et un débouché après le cycle d'orientation seraient ainsi fortement compromises et la majorité d'entre eux se retrouverait sans solution à la fin du cycle d'orientation et aboutirait dans des offres étatiques coûteuses telles que les semestres de motivation ou le case management. De plus, la situation déjà difficile de l'enseignement en section pratique s'aggraverait encore.

Dans ce contexte, il est également primordial que les élèves du cycle d'orientation avec une moyenne de 5 et plus puissent continuer à accéder directement à une école du secondaire 2 de niveau gymnasial. En effet, après des années d'application de cette pratique qui a fait ses preuves, il est avéré que le taux de maturité gymnasiale dans la partie alémanique du canton n'est pas plus élevé que dans la partie francophone.

De même, l'article 86 « Passage de l'école primaire à l'école du cycle d'orientation », les conditions de promotion de l'article 82 alinéa 2 et l'article 87 « Changements de type de classe » préoccupent grandement les écoles du cycle d'orientation de langue allemande. Les conditions de promotion de l'école primaire au CO ainsi que le changement de type de classe durant le CO devront être adaptés pour des questions d'égalité de traitement – qui est certes un thème délicat. Cependant, ce changement aura pour conséquences de sacrifier, au nom de l'harmonisation, un système éprouvé et fructueux qui est approuvé par les parents, les écoles du CO, les anciens élèves et les institutions scolaires.

Il est important pour nous que les deux cultures linguistiques de notre canton bilingue puissent continuer, dans le futur, à cohabiter et à s'enrichir mutuellement. Les deux parties linguistiques ont obtenu d'excellents résultats aux tests PISA, malgré une attention particulière portée au développement d'une identité culturelle et scolaire propre à chacune. Cela doit pouvoir rester possible, malgré et justement à cause de l'introduction de plans d'études différents tels que le PER et le Lehrplan 21.

Il est important de souligner qu'il existe actuellement de grandes différences entre les deux régions linguistiques en ce qui concerne l'intégration des élèves sortant du CO dans le monde du travail et de la formation. Les statistiques cantonales montrent clairement que la proportion d'élèves sortant du CO sans solution d'avenir est depuis toujours nettement plus élevée chez les Francophones que chez les Alémaniques : en juin 2015, 17,3% (593) des élèves francophones ayant terminé le CO n'avaient pas de solution pour leur avenir, alors qu'ils étaient 6,0% (57) dans la partie germanophone. Ainsi, ces élèves fréquentent des solutions provisoires financées par l'Etat tels que les semestres de motivation, le case management, etc.

Sur la base de ces statistiques, il est évident que les élèves des deux régions linguistiques reçoivent un soutien différent, et cela en raison des différences culturelles et des systèmes scolaires différents. Cela est dû, selon nous, à la collaboration entre les différents acteurs tels que le corps enseignant des cycles d'orientation (en particuliers les enseignants et les enseignantes des classes de développement), les conseillers en orientation professionnelle, les entreprises offrant des places d'apprentissage et également à la préparation des élèves par les enseignants et les enseignantes à la vie après le CO (formation au processus de recherche d'emploi, etc.).

Il nous apparaît éminemment important de ne pas sacrifier les succès obtenus dans la partie alémanique durant les dernières décennies – mais également dans la partie francophone – au nom de l'harmonisation des deux systèmes scolaires, mais bien de préserver, dans le doute, une « réglementation ouverte » qui sera utile aux deux cultures linguistiques.

C'est pourquoi nous nous permettons d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

Questions:

1. Quel est l'avancement actuel de la mise en œuvre, et à quel point les prises de position de la minorité alémanique sont-elles prises en compte dans l'élaboration du règlement d'exécution (RLS) ?
2. Les classes de développement seront-elles supprimées avec l'introduction du nouveau RLS ? Si oui, pour quelles raisons, et qu'est-ce que la Direction de l'instruction publique espère-t-elle comme résultats/économies ?

3. Pour quelle raison l'avant-projet du règlement d'exécution prévoit-il de changer le processus de passage de l'école primaire au cycle d'orientation pour les écoles germanophones du canton, alors que celui-ci a fait ses preuves depuis longtemps ? Ceci en dépit de désavantages évidents, en particulier pour des questions organisationnelles pour les écoles et les élèves, étant donné que l'évaluation cantonale aura lieu à la fin de l'année au lieu du mois de mars dès l'introduction du Lehrplan 21 (constitution des classes, engagement du personnel, licenciement, planification des horaires, etc.).
4. Pourquoi, selon l'avant-projet du RLS, les conditions de promotion seront-elles changées (une promotion ne sera possible qu'à la fin de l'année, alors qu'elle était possible jusqu'à maintenant à la fin de chaque semestre) ? Quels en sont les avantages attendus ?
5. Pour quelles raisons un changement de type de classe au niveau du CO ne sera-t-il possible qu'à la fin de l'année scolaire ? Quelles améliorations organisationnelles ou économies potentielles le Conseil d'Etat espère-t-il obtenir avec ce changement ?
6. Le Conseil d'Etat a-t-il réfléchi à des mesures permettant à plus d'élèves d'intégrer une formation secondaire à la fin de la scolarité obligatoire, sans devoir passer pour les solutions provisoires ou les mesures de soutien financées par l'Etat (semestre de motivation, case management, etc.) ? Est-ce que les modèles éprouvés de collaboration dans la partie alémanique du canton seront pris en compte ?

13 novembre 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

L'avant-projet du règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire est le résultat d'un processus d'élaboration qui a intégré tous les partenaires de l'école publique. Sur la base d'un questionnaire envoyé à tous les cadres des écoles entre février et avril 2013, une liste des thèmes nécessitant une réglementation a été établie. Un premier avant-projet a été ensuite l'objet de discussion dans le cadre de cinq tables rondes avec des représentants des parents, des communes, du personnel enseignant y compris plusieurs responsables d'établissements primaires et de directeurs et directrices de cycles d'orientation des deux parties linguistiques du canton. Les propositions et les suggestions formulées lors de ces tables rondes ont été intégrées dans la version définitive de l'avant-projet qui a été mis en consultation. Lors de sa séance du 31 mars 2015, le Conseil d'Etat a autorisé la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) à mettre l'avant-projet du règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire en consultation jusqu'au 31 août 2015. Toutes les prises de position des partenaires consultés (directions des écoles, partis politiques, communes, services de l'administration cantonale, organisations concernées et toutes les personnes intéressées) sur l'avant-projet du RLS ont été regroupées. Elles ont fait l'objet d'une analyse approfondie et d'une discussion au sein de la DICS. Selon le calendrier prévu, la version remaniée du règlement d'exécution devrait être terminée au début de l'année 2016, afin qu'elle soit approuvée par le Conseil d'Etat et qu'elle puisse entrer en vigueur le 1er août 2016. La DICS décidera, sur la base de l'analyse interne des résultats de la consultation, si des discussions supplémentaires sur certains articles seront nécessaires ou non. A noter que les éléments contenus dans l'article paru dans les *Freiburger Nachrichten* du 27.11.2015 « *OS-Direktoren fürchten um die Deutschfreiburger Schulkultur* » ont également été mis en évidence par les participants à la consultation. Dans le futur également, le Conseil d'Etat maintiendra son engagement pour une école de grande qualité.

**1. *Quel est l'avancement actuel de la mise en œuvre, et à quel point les prises de position de la minorité alémaniques sont-elles prises en compte dans l'élaboration du règlement d'exécution (RLS) ?***

Actuellement, il n'est pas possible de débattre publiquement de dispositions réglementaires qui ne sont pas encore définitives, d'autant plus que le processus d'adoption du RLS n'est pas encore terminé. Le dépouillement des réponses à la consultation prend en compte toutes les prises de position de tous les partenaires consultés et les remarques de la minorité germanophone sont évidemment intégrées au rapport de synthèse. La planification prévoit une analyse approfondie des thèmes délicats jusqu'en février 2016 puis la préparation des documents (projets de règlement et de commentaire) en vue de l'adoption par le Conseil d'Etat. Pour mémoire, le rapport de synthèse de la consultation ne peut être publié, selon l'article 30 du règlement sur l'élaboration des actes législatifs (REAL), qu'après décision de la Direction quant à la suite à donner au projet.

**2. *Les classes de développement seront-elles supprimées avec l'introduction du nouveau RLS ? Si oui, pour quelles raisons, et qu'est-ce que la direction de l'instruction publique espère-t-elle comme résultats/économies ?***

Cette question est un élément central des réponses à la consultation et fait l'objet des analyses qui sont en cours. La réponse définitive à cette question sera apportée dans la version remaniée du règlement d'exécution.

**3. *Pour quelle raison l'avant-projet du règlement d'exécution prévoit-il de changer la procédure de passage de l'école primaire au cycle d'orientation pour les écoles germanophones du canton, alors que celui a fait ses preuves depuis longtemps ? Ceci en dépit de désavantages évidents, en particulier pour des questions organisationnelles pour les écoles et les élèves, étant donné que l'évaluation cantonale aura lieu à la fin de l'année au lieu du mois de mars dès l'introduction du Lehrplan 21 (constitution des classes, engagement du personnel, licenciement, planification des horaires, etc.).***

Un des buts de la nouvelle loi scolaire était de créer un cadre commun pour tous les domaines devant être harmonisés. Lors du débat du Grand Conseil sur la loi scolaire, un amendement dans le but d'harmoniser de manière identique les procédures d'admission au cycle d'orientation et les conditions de changements de type de classe des deux régions linguistiques a également été déposé. Il a toutefois été refusé au profit d'une solution plus souple dans le règlement. L'avant-projet du règlement d'exécution tient donc compte de cette volonté politique d'harmonisation en définissant une procédure de passage de l'école primaire au cycle d'orientation qui respecte l'égalité de traitement entre les élèves du système scolaire francophone et les élèves du système scolaire germanophone. Les modalités définitives de cette procédure, notamment la fixation de la date de l'examen, sont l'objet des discussions actuelles internes à la DICS, sur la base des propositions et analyses d'un groupe de travail bilingue formé dès février 2015.

**4. *Pourquoi, selon l'avant-projet du RLS, les conditions de promotion seront-elles changées (une promotion ne sera possible qu'à la fin de l'année, alors qu'elle était possible jusqu'à maintenant à la fin de chaque semestre) ? Quels en sont les avantages attendus ?***

Les conditions de promotion sont basées sur l'atteinte des objectifs d'apprentissage de l'élève en fonction du chaque type de classe à la fin de l'année scolaire. Pour ce faire, sont prises en compte la moyenne des branches principales ainsi que la moyenne totale de toutes les branches, afin que

l'élève puisse atteindre avec succès les objectifs d'apprentissage de l'année suivante. Cela n'exclut en aucun cas un changement de type de classe à la fin d'un semestre et reste ainsi conforme au principe de perméabilité selon l'article 9 alinéa 4 de la loi sur la scolarité obligatoire. Dans le but de corriger une éventuelle erreur d'orientation, un changement de type de classe reste en tout temps possible lors de la 1ère année du cycle d'orientation.

**5. *Pour quelles raisons un changement de type de classe au niveau du CO ne sera-t-il possible qu'à la fin de l'année scolaire ? Quelles améliorations organisationnelles ou économies potentielles le Conseil d'Etat espère-t-il obtenir avec ce changement ?***

La volonté du législateur de permettre aux élèves de changer de type de classe selon ses capacités, ses résultats et ses connaissances sera concrétisée et renforcée par le règlement d'exécution. Comme mentionné ci-dessus, un changement de type de classe à la fin d'un semestre sera également possible dans le futur. Les modalités d'application de ces changements seront intégrées dans la version remaniée du règlement d'exécution et définies dans les directives.

**6. *Le Conseil d'Etat a-t-il réfléchi à des mesures permettant à plus d'élèves d'intégrer une formation secondaire à la fin de la scolarité obligatoire, sans devoir passer par des solutions provisoires ou les mesures de soutien financées par l'Etat (semestre de motivation, case management, etc.) ? Est-ce que les modèles éprouvés de collaboration dans la partie alémanique du canton seront pris en compte ?***

La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a la responsabilité et le devoir de mettre en œuvre sur tout le territoire cantonal la loi sur la scolarité obligatoire et son règlement d'exécution en cours de remaniement, afin d'assurer que les objectifs et les devoirs attribués à l'école publique puissent être respectés. L'école publique remplit son mandat de formation et de socialisation en collaboration avec les parents et les soutient dans leur responsabilité éducative. Selon l'article 3 alinéa 5 de la loi scolaire, l'école « permet à chaque élève d'accéder, au terme de la scolarité obligatoire, aux filières de formation post-obligatoires, de s'intégrer dans la société, de s'insérer dans la vie professionnelle et de vivre en harmonie avec lui-même ou elle-même et autrui ». Cet objectif est prioritaire pour la DICS. La version remaniée de l'avant-projet de règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire tient compte non seulement des prises de position des parties prenantes à la consultation, mais également des principes éprouvés et des évolutions récentes pour une école de grande qualité. Les nombreux débats et discussions, tant au niveau politique que pédagogique, autour de la loi scolaire et du RLS, poursuivaient toujours le même objectif, chaque diplôme ou fin de cycle de formation devant permettre l'accès à une autre formation (« Kein Abschluss ohne Anschluss »).

Le modèle de collaboration entre les partenaires, qui a fait ses preuves dans la partie alémanique du canton, a certainement contribué à améliorer l'intégration des élèves ayant terminés leur scolarité obligatoire dans une formation de degré secondaire. Ce modèle n'est cependant pas la seule explication de cette différence entre francophones et alémaniques. La situation économique et le taux de chômage entre les deux régions linguistiques se répercutent également sur le nombre de places de formation. En effet, aux places d'apprentissage proposées dans la partie alémanique du canton, s'ajoutent celles offertes par le canton de Berne. Selon le Service de la statistique, les districts alémaniques ne connaissent pas le même accroissement d'un point de vue démographique. Il y a donc toujours autant, voire plus, de places d'apprentissage, et moins de jeunes en fin de scolarité. La situation est la même du côté bernois. Il est à relever également la problématique

culturelle du choix d'un apprentissage. Les parents ayant eux-mêmes étudié ou d'origine étrangère favorisent plutôt les études que la formation professionnelle. Ces derniers ont également un réseau social moins développé dans le cadre de la recherche d'une place d'apprentissage. Le corps enseignant des écoles francophones s'implique également dans la recherche de places d'apprentissage pour ses élèves et les soutient dans leurs démarches de recherche d'emploi, notamment au travers de la rédaction des dossiers de candidature ou la préparation aux entretiens d'embauche. Les enseignants et enseignantes des classes à exigences de base travaillent en étroite collaboration avec les conseillères et conseillers en orientation professionnelle. Dans les autres cantons romands comme Genève ou le Valais, le corps enseignant a également pour tâche de préparer les élèves et de les soutenir dans leur intégration dans le monde du travail. Les taux de réussite de ces cantons sont comparables à ceux du canton de Fribourg.

*19 janvier 2016*