



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche
et à l'innovation SEFRI
Division Coopération en matière de formation
Einsteinstrasse 2
3003 Berne

Fribourg, le 29 septembre 2015

Loi fédérale sur la coopération entre la Confédération et les cantons dans l'espace suisse de formation (loi sur la coopération dans l'espace suisse de formation, LCESF)

Madame, Monsieur,

Le 25 juin 2015, le chef du DEFR, M. le Conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann, a ouvert, sur mandat du Conseil fédéral, une procédure de consultation relative au projet de LCESF. Nous avons l'honneur de vous faire part de la détermination du gouvernement fribourgeois. Celle-ci reprend pour l'essentiel l'avis de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), dont le canton de Fribourg est membre.

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg accueille favorablement les considérations du rapport explicatif sur les fondements constitutionnels, sur l'importance de la coopération entre la Confédération et les cantons en matière d'éducation et sur l'orientation qui lui est donnée. La Confédération et les cantons doivent en effet veiller ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation (art. 61a, al. 1, Cst.), tâche qu'ils assument en coresponsabilité dans les limites de leurs compétences respectives au sein du système éducatif. Cette coresponsabilité doit bien sûr se doter d'outils appropriés: la Confédération et les cantons «coordonnent leurs efforts et assurent leur coopération par des organes communs et en prenant d'autres mesures» (art. 61a, al. 2, Cst.). Cette coopération entre la Confédération et les cantons, voulue par les articles constitutionnels de 2006 sur l'éducation, est désormais bien rodée et fonctionne de façon pragmatique selon le régime des compétences actuelles et à travers les organes institués à cette fin. Il n'est donc pas nécessaire de créer de nouvelles compétences à cet effet ou d'édicter des dispositions supplémentaires. Le projet mis en consultation part à juste titre de ces prémisses.

La LCESF remplace plusieurs bases légales sur lesquelles se sont fondés jusqu'ici la coopération et le cofinancement par la Confédération, telles que la loi relative aux contributions en faveur de projets communs de la Confédération et des cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation, réactualisée tous les quatre ans. S'agissant du projet de loi proposé, il nous importe de pouvoir poursuivre à l'échelon des autorités, administrations et institutions compétentes, sans

complications et sur une base de partenariat, la coopération mise au point entre la Confédération et les cantons dans deux domaines:

- > le monitoring de la formation / le rapport sur l'éducation, et
- > le développement de la qualité / l'assurance qualité au niveau du système éducatif,

et d'être assurés que les montants versés par la Confédération au titre desdits projets (monitoring et rapport sur l'éducation, PISA) et des institutions concernées (CSRE, educa, CSFO, WBZ CPS, IPES) le soient d'une manière prévisible et selon une base légale sûre. La participation de la Confédération aux travaux menés d'après l'art. 61a, Cst. ne saurait se résumer à des contributions versées par projet, qui nécessitent des requêtes ponctuelles et répétées, sans garantie de pérennité sur le moyen et le long termes. La cohérence du système éducatif et l'assurance de sa qualité demandent bien plutôt des mesures permanentes, également d'ordre structurel, au financement desquelles la Confédération s'associe. Il est donc approprié de fonder la loi proposée sur l'art. 61a, al. 2, Cst. Nous le soulignons ici, parce que, ces dernières années, l'administration fédérale n'a pas toujours fait sienne une compréhension en ce sens des articles constitutionnels sur l'éducation, le dernier exemple en date étant celui des revirements intervenus à propos du présent projet de loi.

Les représentants de la Confédération disaient précédemment avoir besoin d'une base légale dans laquelle seraient explicitement désignés un à un tous les projets et institutions appelés à recevoir des contributions de la Confédération. C'est pour cette raison que, pour reprendre l'exemple donné par la CDIP dans sa prise de position, l'Institut pour l'évaluation externe des écoles du degré secondaire II (IPES) ne pouvait solliciter de la Confédération que des fonds liés à un projet, étant donné que la loi actuelle, limitée à la durée du dernier message FRI, n'admettait aucun changement et qu'il ne se trouvait manifestement aucune autre base légale fédérale explicite pour soutenir l'IPES. Ce n'est donc pas sans surprise que nous constatons le revirement complet de l'argumentation : le nouveau projet de loi mis en consultation ne mentionne plus aucun projet et institution, mais se limite à prévoir une convention de coopération, au contraire de la loi actuelle et des projets de nouvelle LCESF discutés jusqu'ici dans un esprit de partenariat. Si la motivation de ce revirement est de laisser ouverte la flexibilité pour pouvoir réagir rapidement aux développements du système éducatif, selon l'explication de la p. 8 du rapport, alors nous pouvons y adhérer. Il est naturellement possible de suivre la conclusion du rapport explicatif selon laquelle il serait inadéquat de fixer au niveau de la loi les projets concrets si l'on veut une base légale qui n'ait pas une validité temporelle limitée et qui tienne compte de la dynamique du secteur; il n'en reste pas moins que l'on nous a toujours avancé jusqu'ici des arguments disant exactement le contraire. Nous n'avons certes rien à objecter s'il est maintenant possible de procéder autrement, mais les cantons veulent pouvoir compter dans tous les cas sur un partenariat fiable également sur le plan du financement; ils partent donc du principe que la variante du projet de loi mise en consultation inclura de bonne foi et véritablement à long terme tous les projets et institutions en question qui sont connus de longue date.

Nous adhérons aux principes des objectifs de la coopération tels qu'exposés dans le rapport explicatif, ainsi qu'aux mesures définies par ce dernier en relation avec les objectifs poursuivis. Ils sont en phase avec l'état actuel des travaux menés sur la base de l'art. 61a, Cst. et avec les perspectives sur lesquelles cantons et Confédération se sont mis d'accord ensemble.

Si les données concrètes sur les besoins financiers et les montants évoqués dans ce contexte paraissent corrects, nous vous rendons attentifs aux observations de la CDIP sur les indications concernant le WBZ CPS à la page 16 du rapport. Lorsque le rapport, parlant du cadre général d'une participation financière de la Confédération, souligne que la part fédérale s'élève au maximum à la

moitié des coûts, nous comprenons cette limite comme incluant les charges financières supplémentaires qui incomberaient le cas échéant aux cantons à l'occasion de certaines mesures (comme les évaluations externes d'établissements scolaires ou la formation continue des enseignantes et enseignants).

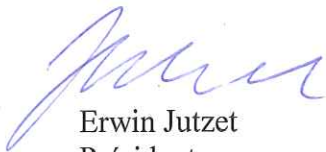
S'agissant des autres principes, relatifs à l'organisation de la coopération et à la conduite des institutions communes, il ne faut en aucun cas que la coopération exercée jusqu'ici, très pragmatique, effectuée et effectuable au sein des structures mises en place s'alourdisse ou se complique. Nous relevons avec satisfaction que, dans le domaine de la formation professionnelle, de nombreuses initiatives ont été prises pour simplifier les processus et limiter les lourdeurs administratives. Cette tendance s'est accentuée récemment, à la faveur des difficultés économiques liées au franc fort et aux incertitudes dans nos relations avec l'Union européenne. Il faut bien prendre en garde à ce que la nouvelle loi n'alourdisse pas inutilement un ensemble d'institutions déjà bien développées. Nous tenons à le souligner ici une fois encore, car il ne nous est pas possible d'évaluer l'impact qu'aura sur les processus cette nouvelle convention de coopération, qui relèverait de la compétence du Conseil fédéral. Or il s'est déjà produit, et cela arrive encore régulièrement, que les organes concernés de la Confédération et des cantons (notamment le DEFR ou autrefois DFI&DFE et la CDIP) concluent des contrats dans les domaines dont il est ici question. Cette pratique devrait se poursuivre.

Les entretiens menés à ce jour avec le SEFRI à ce propos nous donnent bon espoir. L'organisation de la coopération telle qu'elle est décrite dans le rapport explicatif correspond pour l'essentiel à la pratique suivie jusqu'ici et à la volonté, qui est aussi la nôtre, de procéder encore à d'autres simplifications.

En conclusion, la mise en œuvre coordonnée des articles constitutionnels de 2006 a été bien engagée et est aujourd'hui bien rodée. En termes de coopération horizontale et verticale, le domaine de l'éducation est très bien structuré; quant aux outils au service de la coresponsabilité de la qualité et de la perméabilité de l'espace suisse de formation, conformément à l'art. 61a, Cst., ils fonctionnent avec succès pour l'instant. La LCESF devrait s'inscrire tout naturellement dans la poursuite d'une telle évolution positive. Si tel est l'objectif auquel la loi proposée entend et peut répondre sous sa nouvelle forme, nous n'avons aucune objection à y apporter du point de vue cantonal.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :


Erwin Jutzet
Président




Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat