



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2024-GC-222

Le Conseil d'Etat prend-il des mesures en fonction du résultat des épreuves romandes communes et du test PISA ?

Auteur-e-s :	Moura Sophie / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.09.2024
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	18.09.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	18.11.2024

I. Question

Grâce aux épreuves romandes communes (EpRoCom, art. 10 al. 2 du concordat HarmoS et art. 6 de la Convention scolaire romande), mais aussi au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), nous possédons des données importantes sur le niveau des élèves. Les épreuves romandes visent, en effet, à évaluer la maîtrise des objectifs du plan d'études romand (PER), alors que le test PISA examine l'acquisition de compétences dans les branches fondamentales. Face à une évolution défavorable des résultats ou aux possibles lacunes identifiées, la prise de mesures correctives devient un enjeu essentiel pour améliorer les résultats scolaires et garantir une formation de qualité.

Nous posons donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures spécifiques pour remédier aux lacunes identifiées à la suite des résultats des épreuves de référence romandes ou des tests PISA ?
2. Si oui, quelles sont les actions prioritaires mises en œuvre pour garantir l'amélioration des compétences des élèves dans les domaines concernés ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'école obligatoire a été soumise depuis les années 2000 à plusieurs enquêtes internationales et intercantionales, chacune apportant des éclairages intéressants sur les prestations des élèves qui y ont participé, et au final sur l'atteinte des objectifs que se sont fixés les différents systèmes scolaires. Rappelons ici que les systèmes scolaires et les plans d'étude de l'école obligatoire sont différents d'un pays à l'autre. S'agissant de la Suisse, chacun des cantons était libre jusqu'il y a quelques années de définir ses objectifs d'enseignement comme il l'entendait. Par referendum populaire du 21 mai 2006, la Constitution fédérale a été modifiée dans le sens d'une coordination intercantonale et d'une perméabilité du système suisse de formation (art. 61a et 62 al. 4 Cst). L'obligation fédérale d'harmonisation des objectifs des niveaux d'enseignement a résulté notamment en des plans d'études communs, soit le Lehrplan 21 et le Plan d'études romand (PER) en ce qui concerne le

canton de Fribourg. Ces plans d'études sont construits sur des objectifs et des cheminements pédagogiques dorénavant identiques dans tout le pays.

Les enquêtes internationales et intercantionales auxquelles font référence les deux députés sont au nombre de trois :

- > la Suisse a participé aux **enquêtes PISA** (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) dès 2000. L'objectif de ces enquêtes n'est pas de mesurer l'atteinte des objectifs des systèmes nationaux de formation, puisque chaque pays définit lui-même ses propres objectifs. Pour ces enquêtes, l'OCDE demande à des experts quelles sont les compétences en lecture, mathématique et sciences que devraient selon eux maîtriser des élèves âgés de 15 ans pour pouvoir se débrouiller dans la vie. Ainsi, à défaut d'objectifs communs, PISA ne peut pas comparer l'efficacité des systèmes éducatifs ; en revanche, PISA évalue les capacités des élèves à mobiliser leurs connaissances scolaires et à les utiliser dans des situations proches de la vie quotidienne. En 2000, 2003, 2006, 2009 et 2012, la partie francophone du pays a demandé de pouvoir former des échantillons suffisamment représentatifs pour disposer de résultats cantonaux. Pour ces années-là, nous disposons de résultats statistiquement significatifs pour la partie francophone du canton. Un tel consortium n'avait malheureusement pas pu être créé pour la partie germanophone du canton ; les écoles germanophones du canton étaient intégrées dans l'échantillon national suisse, mais nous ne disposons pas de résultats statistiquement significatifs au niveau cantonal en ce qui les concerne. Parce que PISA ne permet pas de mesurer dans quelle mesure les systèmes éducatifs cantonaux remplissent les objectifs qu'ils se sont fixés dans les plans d'études et que de tels indicateurs sont requis par le concordat HarmoS de 2007, dès 2015, la Suisse ne participe à l'enquête PISA qu'avec un échantillon national. Des résultats cantonaux ne sont plus disponibles.
- > l'art. 10 al. 2 du concordat HarmoS du 14 juin 2007 institue une vérification de **l'atteinte des standards nationaux de formation**, notamment au moyen de **tests de référence sur les compétences fondamentales (CoFo)**. La Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique (CDIP) a lancé les travaux pour une telle vérification dès 2007. L'appareil méthodologique n'a pas été simple à mettre en place et la première vérification à l'échelle suisse a eu lieu en 2016/17. Les résultats ont été publiés en 2019. En raison de la pandémie COVID-19, l'enquête suivante a dû être retardée. Elle a finalement pu avoir lieu en 2023/24, avec des résultats publiés vraisemblablement en 2025 ou 2026.
- > l'art. 6 de la Convention scolaire romande (CSR) du 21 juin 2007 demande à la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) de collaborer avec la CDIP s'agissant des tests de référence mentionnés ci-dessus. L'art. 15 de la CSR prévoyait à l'époque des **épreuves romandes communes (EpRoCom)**, tout en laissant entendre que les tests de référence de la CDIP pouvaient éventuellement atteindre l'objectif visé par EpRoCom. Dans les faits, c'est le cas et la CIIP n'a finalement pas jugé opportun d'ajouter encore une couche supplémentaire au nombre d'épreuves déjà existantes. En revanche, au titre de cet art. 15, la CIIP constitue une banque romande d'items de bonne qualité et validés, à laquelle les services de l'enseignement et le corps enseignant pourront avoir accès en ligne selon des autorisations d'utilisation à définir. Le rapport annuel de la CIIP relatif à la mise en œuvre de la Convention scolaire romande (CSR), destiné aux membres de la Commission interparlementaire romande, détaille la démarche et les tests-pilote réalisés.

Il importe de préciser ici que, tant dans les résultats cantonaux francophones de l'enquête PISA (jusqu'en 2012) que dans les résultats CoFo, l'école fribourgeoise a toujours figuré en haut du classement intercantonal. Les personnes intéressées consulteront avec intérêt, par exemple, les résultats de la [dernière des enquêtes cantonales PISA](#) et du [test de référence CoFo](#). Le Conseil d'Etat s'est à chaque fois réjoui des très bons résultats de l'école obligatoire du canton, comparés à ceux des autres cantons. Il a veillé à chaque fois à féliciter le corps enseignant de ces bonnes prestations.

Les députés font cependant référence à des « lacunes identifiées à la suite des résultats des épreuves de référence romandes ou des tests PISA », sans préciser de quels faits avérés est issu ce jugement négatif. S'agissant des épreuves romandes et des échantillons cantonaux PISA, le Conseil d'Etat part de l'idée que les députés parlent ici de la partie francophone du canton. Il dément que des lacunes spécifiques à cette partie aient été identifiées, que ce soit dans les tests de référence CoFo ou dans les enquêtes PISA de 2000 à 2012. Il confirme que le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), comme d'ailleurs le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) a toujours été très attentif à ces résultats et n'a cessé d'en tenir compte dans un esprit d'amélioration continue.

Cela étant dit, les médias, le public, le monde de l'enseignement et le monde de la politique ont pu entendre, le 5 décembre 2023, les résultats de l'enquête internationale PISA 2022 axée sur les mathématiques. [Le Conseil fédéral a communiqué à cette occasion](#). L'échantillon suisse était composé de quelque 7000 élèves de 15 ans issus de 260 écoles. Les élèves de Suisse ont obtenu de très bons résultats, avec une moyenne de 508, la moyenne de l'OCDE étant de 472. Six pays ou territoires asiatiques ainsi que, en Europe, l'Estonie obtiennent de meilleurs résultats que la Suisse.

Si 16 % des élèves suisses ont atteint les plus hauts niveaux de performance en mathématique, il faut noter cependant que 19 % n'ont pas atteint le niveau minimal de compétences (cf. [rapport suisse PISA 2022](#)). Par ailleurs, les garçons ont eu de meilleurs résultats que les filles sur les mêmes épreuves mathématiques. Les élèves allophones ont moins bien performé. Les élèves provenant d'un milieu socio-économique favorisé ont eu de meilleurs résultats. Enfin, toujours en mathématique, la Suisse comme la plupart des pays industrialisés connaît une légère tendance à la baisse de sa moyenne, non significative pour les périodes 2015-2018 et 2018-2022, mais néanmoins significative pour la période 2015-2022. En lecture de la langue d'enseignement, la Suisse obtient un meilleur résultat que la moyenne de l'OCDE, mais la proportion d'élèves faibles s'est établie à 25 %, contre 9 % pour les élèves très forts.

Au final, il existe une crainte que la partie des élèves scolairement les plus faibles devienne encore plus faible au fil des enquêtes PISA. Le défi pour la Suisse et plus encore pour l'ensemble des systèmes éducatifs de l'Europe et d'autres pays de référence est que le groupe à risque des 20 % qui n'arrivent pas aux exigences minimales telles que définies par les experts de l'OCDE ne s'améliore pas avec le temps. Cette constatation préoccupe grandement les autorités scolaires et les pédagogues de toute l'Europe et d'autres pays. La publication de ces résultats PISA 2022 a ouvert de nombreuses questions, même si ces données ne doivent pas être surinterprétées (cf. en premier lieu le point 2.5 et le chapitre 3 du rapport suisse mentionné plus haut).

Tout cela étant posé, le Conseil d'Etat répond aux deux questions des députés en ce qui concerne la politique spécifique du canton de Fribourg dans ce contexte international.

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures spécifiques pour remédier aux lacunes identifiées à la suite des résultats des épreuves de référence romandes ou des tests PISA ?

Par rapport aux constats qui viennent d'être posés, le Conseil d'Etat tient d'abord à dire que, au fil des années, la société a changé, les défis à résoudre sont de plus en plus complexes, les exigences posées à la population et aux jeunes en particulier n'ont cessé de croître, et les jeunes répondent à ces sollicitations. Comme indiqué plus haut, en se référant aux résultats de ces tests, on peut aussi indiquer en préambule que les élèves suisses (PISA 2022) et les élèves fribourgeois (CoFo) s'en sortent globalement mieux par rapport aux élèves des autres pays, respectivement des autres cantons.

La relative péjoration des résultats pour les élèves les plus en difficulté ces dernières années est observable pour tous les groupes testés et n'est pas propre au canton de Fribourg. On remarque depuis quelques années, grâce à des questionnaires annexes aux tests, que le niveau socio-économique, le statut migratoire et la langue de scolarisation sont les facteurs principaux d'une réussite scolaire. La baisse relative de niveau en lecture suit la courbe du pourcentage des élèves allophones qui intègrent la scolarité (les chiffres ont pratiquement doublé depuis 2015). L'école fait sa part, mais on ne peut attendre d'elle qu'elle puisse renverser totalement ces réalités socio-économiques.

A noter que, d'une façon générale et contrairement à d'autres cantons, le secondaire I (cycle d'orientation) est dans notre canton organisé en trois filières distinctes permettant aux élèves de suivre et d'achever leur scolarité obligatoire au plus proche de leurs capacités et potentialités. Dans les classes à exigences de base, les enseignant-e-s ont recours à des approches plus individualisées. Depuis 2014, le règlement de la loi scolaire prévoit explicitement pour les élèves en grande difficulté d'apprentissage ou en rupture scolaire la possibilité de développer un projet professionnel et des stages en entreprises. Dans certaines situations en effet, c'est une insertion professionnelle réussie plutôt que la réussite scolaire qui apparaît comme la solution à mettre en place. Dans le système scolaire fribourgeois, rien n'est définitif en matière de filières. En effet, les élèves ont la possibilité d'évoluer durant tout le 3^e cycle en fonction de leurs résultats et de leurs aptitudes, grâce à une perméabilité renforcée. En pratique, l'élève qui atteint très facilement les objectifs et obtient de bons résultats dans les différentes disciplines a la possibilité, sur recommandation des enseignant-e-s et à certaines conditions, d'intégrer un type de classe plus exigeant : en tout temps durant la 9H et à la fin de chaque semestre en 10H et 11H. La décision incombe à la direction de l'établissement. A l'inverse, l'élève qui rencontre des difficultés trop importantes sera invité à intégrer un type de classe moins exigeant.

Le Conseil d'Etat, par le biais des services de l'enseignement obligatoire (SEnOF, DOA, SESAM), prend la mesure des besoins de ces élèves qui se trouvent le plus en difficulté dans leurs apprentissages scolaires. Des ressources sont déployées et des actions entreprises, cf. réponse à la question 2.

2. Si oui, quelles sont les actions prioritaires mises en œuvre pour garantir l'amélioration des compétences des élèves dans les domaines concernés ?

En matière d'évaluation 1-11H, à la suite des directives entrées en vigueur en août 2022, un cadre de référence a été élaboré au niveau de notre canton. L'évaluation reprend son sens premier de mettre en valeur les compétences et connaissances des élèves. Elle est un moyen essentiel pour soutenir le processus d'apprentissage en donnant aux élèves le plus de rétroactions possibles. Pour

permettre cette évolution, diverses formations sont proposées aux cadres et aux enseignant-e-s selon leurs besoins.

Viser la maîtrise des attentes fondamentales du PER constitue un repère pour permettre à chaque élève de poursuivre ses apprentissages. La conception universelle de l'apprentissage, qui propose de rendre accessibles les apprentissages au plus grand nombre d'élèves possible, et la pédagogie différenciée, gestes professionnels des enseignant-e-s qui mettent en œuvre un cadre souple dans lequel chaque élève peut progresser de manière individuelle tout en restant dans une démarche collective d'enseignement, constituent deux pratiques à privilégier.

Plusieurs ressources et mesures ont été mises en place sur le plan des apprentissages scolaires, pour répondre à la diversité des besoins des élèves et des classes, que ce soit par exemple l'attribution d'unités d'appuis FLS (français langue seconde) permettant de soutenir l'apprentissage de la langue de scolarisation pour les élèves allophones, d'appuis pédagogiques, de mesures d'aides ordinaires (MAO) ou renforcées (MAR) de pédagogie spécialisée pour les élèves à besoins particuliers, ainsi que la mise à disposition de moyens d'enseignement romands plus adaptés à la diversité des classes et facilitant la mise en œuvre d'une différenciation pédagogique. Sur le plan du développement des aptitudes sociales essentielles pour les apprentissages scolaires, le déploiement des travailleurs sociaux en milieu scolaire (TSS) permet un accompagnement ciblé des élèves et des classes.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), sa Conférence des directeurs des cycles d'orientation (CDCO) et un groupe d'enseignant-e-s travaillent sur des alternatives à la 12^e année pour les élèves qui n'ont pas de solution à la suite de la scolarité obligatoire.

Au final, les services de l'enseignement obligatoire de la DFAC sont, comme partout en Europe et ailleurs, confrontés au danger que la partie des élèves les plus faibles devienne relativement encore plus faible. Le problème n'est en rien spécifique au canton de Fribourg. Partant d'un acquis très solide pour élaborer des réponses fribourgeoises correspondant à nos cultures francophone et germanophone de l'école, notre canton s'en préoccupe et met en place des solutions concrètes.