

N° 5759⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant organisation de l'enseignement fondamental**

* * *

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES
EMPLOYES PRIVES**

(11.12.2007)

La nouvelle loi est une loi de progrès et de juste milieu. Elle doit être exécutée dans l'esprit dans lequel elle est conçue, dans un esprit de conciliation. Que ceux qui sont appelés à coopérer à l'instruction et à l'éducation de notre jeunesse, se pénètrent bien de cette pensée qu'ils ont un devoir sacré à remplir envers la patrie. En se conformant consciencieusement aux prescriptions de la loi, en s'acquittant de leurs devoirs avec zèle, dévouement et tout le respect dû aux intérêts majeurs qui sont en jeu, ils mettront à couvert les graves responsabilités qui leur incombent. L'exécution franche et loyale de cette loi s'impose. Ce n'est qu'à ce prix qu'elle atteindra l'unique but qu'elle poursuit qui est celui de sauvegarder les grands intérêts intellectuels, religieux, moraux et économiques dont le dépôt est confié à nos pouvoirs publics.

Conclusion du Directeur général de l'intérieur Braun de l'instruction du 18 août 1912, concernant l'exécution de la loi du 10 août 1912, sur l'enseignement primaire.

Par courrier du 27 juillet 2007, Madame Mady Delvaux-Stehres, ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

L'objet du projet de loi est de réformer le système de l'enseignement primaire qui est actuellement régi par la loi modifiée du 10 août 1912.

Le gouvernement précédent avait déjà lancé le débat autour d'une telle réforme en présentant un projet de loi y relatif en 2003. Ce projet a été retravaillé par le gouvernement actuel et un certain nombre de remarques et de suggestions qu'avait formulées la CEP•L à l'époque ont été considérées et intégrées dans le texte sous avis. Notre chambre professionnelle s'en félicite.

La Chambre des employés privés attend de la présente réforme de donner à tous les enfants le goût et l'envie d'apprendre tout au long de leur vie et de contribuer par ce biais à leur développement et leur épanouissement personnels et professionnels.

*

A) OBSERVATIONS LIMINAIRES**1. Changements économiques, culturels et sociétaux****1.1 Education, vie personnelle et professionnelle**

Dans un monde de plus en plus complexe nécessitant une adaptation permanente des connaissances et des compétences, le rôle classique de l'éducation qui consistait essentiellement à transmettre des savoirs communément considérés comme essentiels et nécessaires pour réussir sa vie d'adulte est de plus en plus mis en cause.

Jadis, être employé toute sa vie par un unique employeur était chose normale et l'école primaire se limitait à des attentes bien définies: apprendre aux enfants à lire, à écrire et à calculer.

Aujourd'hui, dû surtout à la mondialisation, aux évolutions techniques et aux bouleversements culturels et socio-économiques, ces attentes se sont élargies et les compétences fondamentales ne suffisent plus. Avec la disparition d'anciens métiers/professions et l'apparition de nouveaux emplois et de nouveaux modes de travail une amélioration et un élargissement continu des savoirs et savoir-faire deviennent nécessaires.

L'École doit dorénavant prendre davantage en compte des approches pluridisciplinaires qui ne se focalisent plus sur une matière spécifique mais qui développent auprès des élèves les compétences d'analyse et de résolution de problèmes, les techniques de recherche et d'interprétation de l'information, la communication interpersonnelle et les aptitudes à vivre et à se comporter en société.

Comment, alors, intégrer ces nouvelles demandes dans les programmes scolaires et faire acquérir aux enfants dès leur plus jeune âge ces compétences supplémentaires visant à les préparer efficacement à leur vie d'adulte?

1.2 Education, chômage et marché du travail

En matière de chômage le Ministère du Travail et de l'Emploi nous renseigne que la majorité des demandeurs d'emploi ne disposent que d'un niveau de qualification inférieur équivalent à la scolarité obligatoire de 9 années d'études.

A titre d'exemple ce pourcentage s'élevait à 51,3% au mois de septembre 2007, tandis que 34,9% des demandeurs d'emploi avaient un niveau de qualification moyen (10 à 13 années d'études) sans disposer nécessairement d'un diplôme.

Répartition par niveau de formation, septembre 2007

<i>Formation</i>	<i>Niveau inférieur</i>	<i>Niveau moyen</i>	<i>Niveau supérieur</i>	<i>Non précisé</i>	
Total demandeurs d'emploi	4.659	3.166	1.094	155	9.074
%	51,3%	34,9%	12,1%	1,7%	100%

(Source: Bulletin Luxembourgeois de l'Emploi)

En ce qui concerne le marché du travail au Luxembourg il faut relever que le secteur des services s'est considérablement développé ces dernières décennies pour représenter aujourd'hui le plus important gisement d'emplois, occupant plus de 70% de la main-d'œuvre (172.000 emplois en 2006).

La volonté du gouvernement luxembourgeois d'attirer et de développer davantage de secteurs de haute technologie au Luxembourg s'accompagne d'une forte demande de personnel très qualifié dans diverses professions techniques.

Dans les années à venir la majorité des nouveaux emplois se situent de plus en plus dans des domaines intellectuels et les niveaux de qualification doivent tenir compte de ces données dès aujourd'hui.

1.3 Education et famille

Avec la montée du taux d'emploi féminin et l'accroissement du nombre de familles monoparentales de nouvelles formes d'organisation familiales sont apparues.

Proportion de l'emploi féminin par rapport à l'emploi total

<i>Année</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Chiffres absolus	71.600	74.200	75.700	75.900	77.300	81.000	84.300
Chiffres relatifs	39,5%	40,0%	40,3%	40,6%	41,0%	41,8%	43,2%

(Source: Statec, calculs: CEP•L)

Divorces selon le nombre d'enfants mineurs en vie, 1990 et 2001-2005

<i>Année</i>	<i>1990</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Divorces au total	759	1.029	1.092	1.026	1.055	1.046
Sans enfants	363	476	510	423	427	432
1 enfant	246	251	291	289	300	284
2 enfants	121	238	217	235	249	257
3 enfants	24	54	57	66	68	61
plus de 3 enfants	5	10	17	13	11	12
Total des enfants	581	932	966	1.010	1.048	1.031

(Source: Statec, Annuaire statistique 2006)

Au vu de l'évolution des structures familiales de nombreuses familles n'ont donc guère le choix que d'inscrire leurs enfants dans des structures d'accueil pour enfants. En plus de nombreux emplois demandent une flexibilité et une disponibilité de plus en plus grande de la part des salariés. Il en résulte que les employés des structures en question sont censés participer davantage que par le passé à la socialisation des enfants.

Il importe de veiller à ce que les structures d'accueil ne se bornent pas seulement à jouer un rôle de surveillance mais également de socialisation et d'éducation (aide aux devoirs à domicile, cours d'appui, ...) en soutien de la mission de l'enseignement préscolaire et primaire. La qualification des salariés des structures dont question doit être adaptée à ces nouvelles missions complexes.

De telles structures peuvent comporter des avantages pour tous les enfants et surtout les enfants issus d'un milieu défavorisé puisqu'ils peuvent bénéficier d'un nouvel environnement social. D'autant plus que pour les enfants élevés dans des familles monoparentales l'éducation et l'encadrement dans les structures d'accueil peut aider à compenser l'absence de famille „complète“.

D'après les réflexions qui précèdent il convient de s'interroger s'il faudrait prévoir davantage de fonds publics pour maintenir et améliorer les services existants ou les élargir pour pouvoir toucher une population plus grande d'enfants dont les parents jusqu'alors n'avaient pas les moyens, notamment financiers, pour bénéficier d'une offre d'encadrement. D'autres questions concernant la définition et le contrôle de la qualité des structures d'accueil, le niveau de formation des employés, les matériaux éducatifs nécessaires pour créer un environnement *ludoéducatif* favorable, l'implication des parents, ... devront être analysées en vue de dégager les futures orientations politiques.

L'organisation et le fonctionnement des structures d'accueil pour enfants doivent prendre en considération les objectifs assignés à l'enseignement fondamental. Ces structures doivent en quelque sorte faire partie d'un grand service public de l'éducation qui ne peut plus se limiter à la fonction scolaire traditionnelle.

1.4 Conclusion

Il devient donc impératif que notre système d'éducation prenne en compte les constats évoqués sub. 1.1, 1.2 et 1.3.

Les décisions et les changements concernant l'enseignement fondamental auront des incidences sur l'exécution des politiques de l'enseignement secondaire, voire l'enseignement tertiaire, et influenceront le passage école-emploi. Il faut donc garantir que la réforme de la loi modifiée de l'enseignement primaire s'inscrive dans une politique éducative cohérente qui se doit d'analyser ses répercussions éventuelles et d'adapter le cycle inférieur de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique en conséquence.

2. L'évolution démographique et les impacts sur l'enseignement fondamental

2.1 Données démographiques et niveaux de formation

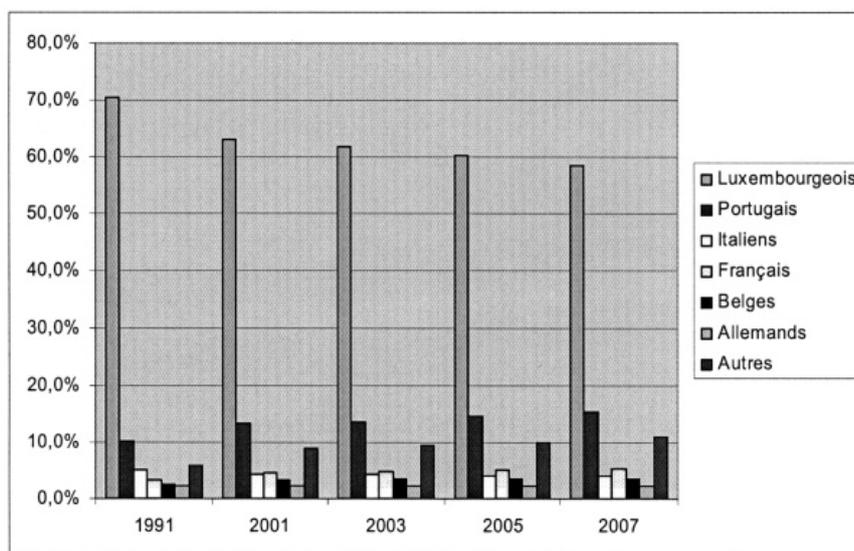
Les migrations et la mobilité des personnes ont un impact non seulement sur l'interaction sociale et culturelle des personnes mais également sur notre système éducatif. Le nombre d'immigrés est en augmentation constante et il est fort probable que ce phénomène va perdurer dans les années à venir.

De 2001 à 2007 le nombre de personnes résidant au Luxembourg est passé de 439.500 à 476.200 personnes. Durant ces 6 années le nombre de résidents étrangers est passé de 162.300 à 198.300 ce qui correspond à une augmentation de 22,2%.

Le tableau et le graphique ci-dessous donnent un aperçu détaillé des statistiques démographiques:

Année	1991	2001	2003	2005	2007
Population totale (x 1.000)	384,4	439,5	448,3	461,2	476,2
Luxembourgeois	271,4	277,2	277,6	277,5	277,9
Etrangers (x1.000)	113,0	162,3	170,7	183,7	198,3
dont:					
– Portugais	39,1	58,7	61,4	67,8	73,7
– Italiens	19,5	19,0	19,0	19,0	19,1
– Français	13,0	20,0	21,6	23,1	25,2
– Belges	10,1	14,8	15,9	16,3	16,5
– Allemands	8,8	10,1	10,2	10,8	11,3
– Britanniques	3,2	4,3	4,7	4,7	4,9
– Néerlandais	3,5	3,7	3,6	3,7	3,8
– Autres UE	6,6	9,2	9,7	12,4	16,5
– Autres	9,2	22,5	24,6	25,9	27,3
Etrangers en %	29,4	36,9	38,1	39,8	41,6

(Source: Statec, calculs: CEP•L)



On constate que la communauté portugaise est de loin la communauté étrangère la plus représentée au Luxembourg et que le nombre des immigrés portugais a connu depuis 2001 une hausse sensible de 15.000 personnes et compte actuellement 73.000 personnes.

D'après une étude du CEPS INSTEAD (*Formation et nationalité au sein de la population exerçant un emploi*) le pourcentage de personnes exerçant un emploi et résidant au Luxembourg en 2004 était

- de 22% dont le niveau de formation correspond à l'enseignement primaire
- de 11% dont le niveau est équivalent au secondaire inférieur
- de 39% pour ceux qui ont achevé un niveau secondaire supérieur
- de 29% qui possèdent un diplôme de l'enseignement postsecondaire (universitaire ou autre).

Or ces niveaux de formation varient fortement selon la nationalité. On note que les *plus* diplômés sont les Luxembourgeois et les immigrés provenant des pays limitrophes (France, Belgique et Allemagne) ainsi que les immigrés des pays de l'Union européenne hormis les Portugais et les Italiens.

Niveaux de formation de la population exerçant un emploi selon la nationalité en 2004 (en %)

	<i>Luxembourgeois</i>	<i>Portugais</i>	<i>Italiens</i>	<i>Français, Belges et Allemands</i>	<i>Autres nationalités UE 2004</i>	<i>Autres nationalités hors UE</i>	<i>TOTAL</i>
Enseignement primaire	13,6	62,4	31,7	5,9	3,1	22,3	21,6
Enseignement secondaire inférieur	12,5	10,6	5,1	7,7	11,5	9,7	11,1
Enseignement secondaire supérieur	46,5	24,3	44,1	24,4	25,7	46,9	38,6
Enseignement postsecondaire	27,4	2,7	19,1	62,0	69,7	21,1	28,7

(Source: PSELL-3/2004, CEPS/INSTEAD, STATEC, PSELL-1/1999, CEPS/INSTEAD)

L'étude du CEPS INSTEAD montre qu'en 2004, 22% des personnes exerçant un emploi et résidant au Luxembourg ont seulement un niveau de formation correspondant à celui de l'enseignement primaire. Les Luxembourgeois, les Italiens et les nationalités hors Union européenne sont fortement représentés au niveau de l'enseignement secondaire supérieur tandis que la communauté portugaise se situe plutôt au niveau du primaire. 62,4% des ressortissants portugais ont un bas niveau de formation (enseignement primaire) et uniquement 2,7% d'entre eux sont en possession d'un diplôme de l'enseignement secondaire.

En tenant compte du phénomène de la reproduction sociale, cet état de fait place l'école devant un défi considérable qui est de niveler les différences sociales et de procurer les mêmes chances à tous les enfants.

2.2 Ecole et immigration

L'intégration des résidents étrangers et de leurs enfants dans l'économie et la société luxembourgeoise entraîne donc des répercussions sur notre système éducatif. L'Ecole se doit de prendre en compte les barrières linguistiques et culturelles éventuelles et tenter de trouver le bon équilibre pour brasser les nouvelles cultures avec celles qui existent.

L'accroissement démographique de la population résidant au Grand-Duché de Luxembourg a également entraîné une hausse de la population âgée de 3 à 12 ans ces dernières années.

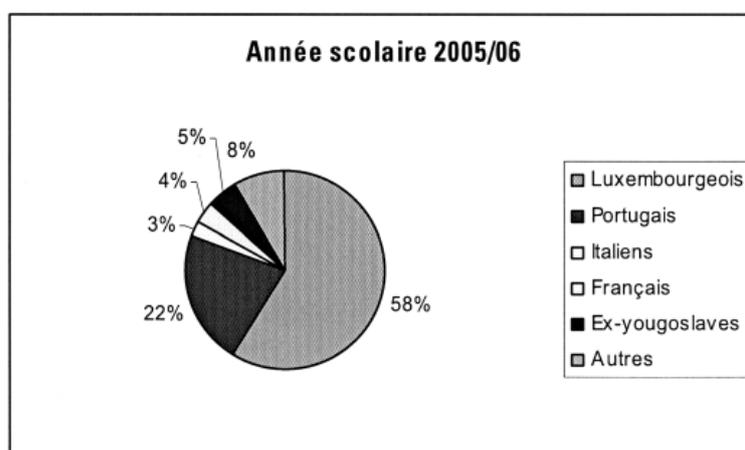
*Evolution du nombre d'élèves dans l'enseignement précoce,
préscolaire, primaire et spécial*

<i>Année scolaire</i>	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Nombre d'élèves	45.615	45.993	45.956	46.691	47.041

(Source: MENFP, chiffres clés)

Les données des tableaux suivants renseignent quant à la nationalité des élèves dans l'éducation préscolaire et l'éducation primaire.

*Répartition des différentes nationalités dans l'enseignement
préscolaire et primaire*



Education préscolaire

<i>Année scolaire</i>	<i>Nombre d'élèves lux.</i>	<i>Nombre d'élèves étrangers</i>	<i>Total nombre d'élèves</i>
2001/02	6.307 (58,1%)	4.543 (41,9%)	10.850
2003/04	5.913 (56,8%)	4.499 (43,2%)	10.412
2005/06	5.851 (56,2%)	4.560 (43,8%)	10.411

(Source: MENFP, chiffres clés, calculs CEP•L)

Education primaire

<i>Année scolaire</i>	<i>Nombre d'élèves lux.</i>	<i>Nombre d'élèves étrangers</i>	<i>Total nombre d'élèves</i>
2001/02	19.675 (62,2%)	11.968 (37,8%)	31.643
2003/04	19.685 (61,2%)	12.502 (38,8%)	32.187
2005/06	19.523 (59,4%)	13.348 (40,6%)	32.871

(Source: MENFP, chiffres clés, calculs CEP•L)

Le pourcentage élevé de résidents de nationalité étrangère au Luxembourg se reflète de manière plus ou moins identique pour l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire. Sur les 5 dernières années on constate une légère hausse du pourcentage d'élèves étrangers dans les 2 ordres d'enseignement. En tête de peloton la communauté portugaise dont la part d'élèves représente plus que 20%

(~ 9.500 élèves) du nombre total d'enfants dans l'enseignement préscolaire et primaire, suivi des pays de l'ex-Yougoslavie qui en comptent 5% (~ 2.200 élèves).

L'enseignement préscolaire et primaire a connu par le passé et connaîtra dans le futur des différences culturelles et sociales dues à un pourcentage élevé d'élèves de nationalités étrangères et à une arrivée permanente d'élèves primo arrivants. En ce qui concerne ces derniers il convient de garantir un encadrement efficace des enfants et de donner rapidement aux parents des informations quant au système scolaire luxembourgeois.

Il est généralement admis que l'enseignement préscolaire et primaire contribue le plus à la création d'une identité commune en intégrant les enfants dans notre langue nationale, le luxembourgeois, et en alphabétisant les enfants dans une autre langue parlée fréquemment au pays. Traditionnellement la langue d'alphabétisation du primaire est l'allemand. Or l'enseignement préscolaire et primaire accueillent et accueilleront un nombre important d'élèves pour lesquels la langue d'intégration et la langue d'alphabétisation ne sont ni la première, ni la seconde langue. Il faut éviter à tout prix que cette situation ne devienne un obstacle à la réussite scolaire des enfants concernés. Il est de la responsabilité du gouvernement à créer des environnements d'apprentissage dans lesquels puissent évoluer et se développer tous les enfants résidant sur le territoire national.

Les classes d'accueil s'adressant en premier lieu à des enfants primo arrivants ainsi que les classes d'attente accueillant des élèves présentant des difficultés d'alphabétisation sont des initiatives louables mais insuffisantes. Concentrer dans des classes d'accueil des élèves très souvent en provenance de couches socio-économiques faibles n'est certainement pas la meilleure des solutions. Des soutiens pédagogiques supplémentaires organisés par les communes et/ou l'Etat devront être favorisés pour intégrer les enfants concernés (classes d'accueil et classes d'attente) dans les classes „normales“ aussi rapidement que possible.

Un des défis majeurs de l'enseignement fondamental consiste dorénavant à contribuer à garantir la stabilité de notre société en dotant tous les élèves des connaissances et des compétences nécessaires qui ouvriront à ces derniers la voie à des études ultérieures pour aboutir à une qualification correspondant à leurs capacités et à leurs intérêts. Offrir un apprentissage solide dans l'enseignement fondamental est primordial pour la continuité des études et pour aboutir à une qualification qui, de toute évidence, constitue la porte d'entrée sur le marché de l'emploi.

3. L'égalité des chances

3.1 Echec et décrochage scolaire

Les difficultés scolaires naissent à l'école primaire: les enfants qui ont pris du retard dans cet ordre d'enseignement risquent de rester à la traîne durant toute leur scolarité obligatoire et un pourcentage considérable d'entre eux quitte le système scolaire sans qualification et sans motivation de continuer des études ultérieures.

Or on constate que dans l'enseignement primaire de nombreux élèves dépassent déjà l'âge théorique correspondant à leur niveau d'études:

Enseignement primaire

<i>Année scolaire</i>	<i>Nombre d'élèves présentant un retard scolaire</i>	<i>Total nombre d'élèves</i>
2001/02	6.438 (20,3%)	31.643
2003/04	6.431 (20%)	32.187
2005/06	6.647 (20,2%)	32.871

(Source: MENFP, chiffres clés)

Le tableau ci-dessous ne prend pas en considération les élèves des classes d'attente, des classes d'accueil et des classes spéciales.

En 2006 le Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle avait réalisé une étude concernant le décrochage scolaire au Luxembourg. La population de référence s'élevait à

37.347 élèves de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique. L'étude dont question nous renseigne que 2.422 élèves ont quitté l'école sans certification finale entre novembre 2004 et avril 2006. 24,9% peuvent être désignés comme décrocheurs temporaires du fait qu'ils se sont réinscrits peu après leur départ dans une école au Luxembourg ou à l'étranger, 10,3% sont entrés dans le marché de l'emploi, 10,3% ont bénéficié d'une mesure d'insertion, 22,3% sont sans occupation et pour 29,7% il n'était pas possible d'obtenir des informations (non joignables, quitté le pays, ...).

Tableau de synthèse (enseignement secondaire et secondaire technique)

<i>Catégories des décrocheurs:</i>	<i>Chiffres absolus</i>	<i>Chiffres relatifs</i>
Fréquentent une école au Luxembourg	345	14,2%
Fréquentent une école à l'étranger	258	10,7%
Ont un emploi	250	10,3%
Bénéficient d'une mesure d'insertion	309	12,8%
Sans occupation	540	22,3%
Non joignables/quitté le pays/sans information	720	29,7%
Total	2422	100,0%

(Source: MENFP, Le décrochage scolaire au Luxembourg)

En analysant plus en détail l'étude réalisée par le MENFP on constate que la majorité des décrocheurs scolaires fréquentaient l'enseignement secondaire technique (EST) et étaient inscrits au cycle inférieur (régime préparatoire et 9^{ème} pratique) ou fréquentaient le régime professionnel (CATP, CCM ou CITP). Pour ceux qui appartiennent à la catégorie „Sans occupation“ on peut d'ores et déjà affirmer que les possibilités d'entamer des études ultérieures sont fortement compromises. Malheureusement ladite étude ne nous renseigne pas sur les couches sociales dont sont issus les élèves concernés, mais tout laisse à supposer que grand nombre d'entre eux proviennent d'un milieu social difficile.

Or lorsque l'accès aux possibilités d'enseignement est réservé à certaines catégories de la population il en résulte une société à deux ou à plusieurs vitesses qui manquera de cohésion sociale.

3.2 Mesures de prévention

Quelles mesures prendre pour prévenir l'échec scolaire et le décrochage scolaire?

Les politiques ont la responsabilité de prendre les mesures adéquates pour prévenir l'échec et l'abandon scolaires. Pour réduire donc autant que possible les risques d'échec, de décrochage scolaire et d'exclusion sociale, des initiatives pertinentes doivent être mises en oeuvre pour garantir l'égalité des chances et l'égalité de traitement des élèves, et ceci dès leur plus jeune âge.

Pour la CEP•L, la motivation des élèves est un élément de haute importance d'autant plus que le manque de motivation semble être une raison de l'abandon précoce des études. Les enfants s'instruisent plus volontiers dans une ambiance dans laquelle ils peuvent apprendre et découvrir par eux-mêmes. Ceci nécessite de la part des enseignants de faire constamment appel à leur curiosité et à leurs intérêts. Des approches interdisciplinaires, l'enseignement en équipe ainsi que l'apprentissage et le suivi individualisés peuvent être utiles à cet égard. Ces dernières mesures permettent d'encadrer de plus près les élèves moins doués susceptibles d'abandonner leurs études trop tôt. Il importe donc de profiter au maximum de l'enseignement préscolaire et de l'enseignement primaire pour développer une attitude positive des enfants vis-à-vis de l'apprentissage.

Notre chambre professionnelle est d'avis que les défis explicités ci-dessus nécessitent la création de modèles d'apprentissage novateurs fondés sur une approche compétences-résultats et une mise à disposition des ressources éducatives nécessaires pour ce faire.

L'introduction des cycles d'apprentissage est l'annonce d'une véritable nouveauté dans l'enseignement fondamental. Le texte de loi prévoit d'organiser les trois années de l'enseignement précoce et préscolaire et les six années d'enseignement primaire en quatre cycles d'apprentissage dont à chacun sont assignés des objectifs d'apprentissage précis. Notre chambre approuve cette initiative gouverne-

mentale qui selon elle peut rendre notre système éducatif plus juste et plus efficace: ouvrir des parcours individuels flexibles et objectiver l'apprentissage peut contribuer à éviter qu'un échec temporaire de l'élève ne se transforme en un échec permanent. Dans ce contexte notre chambre professionnelle estime qu'il ne faut pas répartir trop tôt les élèves en fonction de leurs résultats scolaires. Le meilleur moyen d'offrir diverses options aux élèves serait d'attendre la fin du cycle inférieur avant de procéder à une orientation des élèves dans l'enseignement secondaire respectivement dans l'enseignement secondaire technique.

Comme il s'agit aujourd'hui de certifier à l'élève ses connaissances et non plus de documenter ses faiblesses, notre système d'évaluation actuel devient obsolète. Ce dernier se base sur des devoirs en classe et des examens comparatifs: l'évaluation normative qui est pratiquée aujourd'hui dans tous les ordres d'enseignement représente des échecs préprogrammés pour certains élèves, notamment ceux qui proviennent de couches socio-économiques défavorisées.

La CEP•L se prononce en faveur de l'évaluation formative dont le principe consiste à intervenir immédiatement quand une difficulté se manifeste auprès de l'élève et à instaurer une sorte de dialogue/feedback de résolution de problème entre l'élève et l'enseignant. Il convient de donner une formation solide aux enseignants avant de mettre en place un tel système d'évaluation et de prévoir des mesures d'accompagnement adéquates par la suite.

Les nouvelles dispositions prévues dans la loi sur l'enseignement fondamental semblent annoncer un changement potentiel dans les années à venir. Encore faut-il s'assurer de leur acceptabilité sur le terrain et de leur faisabilité en pratique.

4. La cohérence de notre système scolaire

4.1 Le passage de l'enseignement primaire à l'enseignement postprimaire

Le tableau montre le passage des élèves de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire (ES) et l'enseignement secondaire technique (EST):

Années	Total	7e ES	7e ES	7e EST	7e EST	7e MO	7e MO	6e PR	6e PR
	Nombre d'élèves	Chiffres absolus	Chiffres relatifs						
2001/02	4.528	1.711	37,8%	2.444	54,0%	351	7,8%	22	0,5%
2002/03	4.571	1.756	38,4%	2.456	53,7%	317	6,9%	42	0,9%
2003/04	4.614	1.779	38,6%	2.454	53,2%	337	7,3%	44	1,0%
2004/05	4.623	1.975	42,7%	2.319	50,2%	295	6,4%	34	0,7%
2005/06	4.993	2.004	40,1%	2.618	52,4%	327	6,5%	44	0,9%

(Source: MENFP, Statistiques globales et analyse des résultats scolaires)

Les données du tableau indiquent que la majorité des élèves (plus de 50%) sur les 5 dernières années sont inscrits dans l'enseignement secondaire technique, en moyenne 40% des élèves fréquentent l'enseignement secondaire et à peu près 7% suivent les cours dans une classe modulaire du régime préparatoire. Le redoublement de la classe de 6e s'applique à un nombre relativement faible d'élèves.

La catégorie socioprofessionnelle joue un rôle crucial dans la continuation des études des élèves. D'après une analyse de MENFP, il ressort que

- seulement 8% des enfants d'ouvriers accèdent à l'enseignement secondaire et 37% se retrouvent au régime préparatoire;
- 73% des enfants d'universitaires sont inscrits à l'enseignement secondaire et 3% au régime préparatoire

et que peu d'élèves réussissent le passage de l'EST vers l'ES.

Comment alors garantir la cohérence entre le passage école primaire et enseignement postprimaire et rapprocher l'EST et l'ES?

Comme nous l'avons déjà évoqué entre autres dans la section 1.4 il nous importe à ce que la présente réforme s'inscrive dans un système d'enseignement cohérent. Le passage enseignement primaire – enseignement postprimaire ne doit pas être une coupure pour les élèves en ce qui concerne l'environnement et le modèle d'apprentissages auxquels ils se sont familiarisés durant leur scolarité à l'enseignement fondamental. De même il convient de rapprocher davantage l'ES et l'EST qui à l'heure actuelle fonctionnent chacun selon des règles différentes et où les passerelles du secondaire technique vers le secondaire classique sont quasi inexistantes.

Pour ces raisons nous sommes d'avis qu'une continuité des cycles d'apprentissage, des programmes d'études et des différentes méthodologies d'apprentissage et d'évaluation de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire s'impose.

4.2 Le rapprochement ES et EST

En 2006 le MENFP avait mis en consultation auprès des partenaires scolaires un document de réflexion visant à instaurer un nouveau cadre pour le cycle inférieur et le cycle moyen de l'EST qui plaidait en faveur d'une continuation de l'organisation en cycles à l'EST et à l'ES. Pour l'EST cette organisation prévoyait d'instaurer un cycle d'observation (actuelles classes de 7e, 8e et 9e), un cycle de transition (classes de 10e et de 11e) et un cycle supérieur de l'EST (classes de 12e et 13e). En ce qui concerne l'ES un cycle inférieur de 4 années (classes de 7e, 6e, 5e et 4e) et un cycle supérieur de trois années (classes de 3e, 2e et 1ère) étaient prévus.

Dans notre prise de position relative à ces changements proposés nous étions favorables à la continuité des cycles d'apprentissage à l'enseignement post primaire. Nous constatons malheureusement que le MENFP n'a pas continué les travaux entamés en 2006.

5. Les acteurs principaux de l'enseignement fondamental: les enseignants et la formation des enseignants

Le projet de réforme de l'enseignement primaire a de multiples répercussions sur les tâches et les fonctions des enseignants. Le rôle des enseignants se transforme de plus en plus dans un rôle d'animateur qui guide les élèves dans l'acquisition des connaissances et des compétences. Bien que l'enseignement face à face reste toujours d'application, l'enseignement personnalisé et l'enseignement en équipe connaîtront un développement substantiel avec la mise en oeuvre de la réforme de l'enseignement primaire.

En attribuant de nouveaux rôles aux enseignants, – des enseignants dont la mission ne se limite pas uniquement à une transmission du contenu des programmes, mais également, et surtout, à la création d'environnements qui encouragent les élèves à apprendre, à raisonner de manière critique et à avoir un comportement autonome –, il faut que les ministères compétents veillent à familiariser les enseignants avec les différentes méthodologies d'apprentissage et d'évaluation et mettent à leur disposition toutes les ressources éducatives nécessaires. Il convient d'adapter les formations qui donnent accès à la fonction d'instituteur par rapport à ce nouveau profil d'enseignant. Les implications sur le niveau et le contenu de la formation pédagogique initiale et continue devront faire partie intégrante de la politique de réforme initiée.

Force est de constater que le Luxembourg continue de recruter les enseignants de l'enseignement fondamental à un niveau inférieur que ceux de l'enseignement secondaire. Le Luxembourg est un des rares pays de l'OCDE et de l'Union européenne de procéder ainsi. Au vu des défis qui se posent et des responsabilités attribuées à juste titre à l'enseignement fondamental, la question doit être posée si une telle approche est judicieuse.

Depuis plus d'une décennie la formation de base nécessaire pour être admis à l'examen d'Etat donnant accès à la formation d'instituteur ne se limite plus à celle qui est proposée par l'Université du Luxembourg (UdL). Aujourd'hui beaucoup d'instituteurs ont fait leurs études de base à l'étranger, majoritairement en Belgique, mais également dans d'autres pays de l'Union européenne. L'intégration de l'ISERP dans l'UdL qui se veut une université d'excellence s'inscrivant étroitement dans le processus de Bologne, risque de renforcer davantage cette tendance qui n'est pas négative mais qui peut constituer un atout. Néanmoins dans un souci de garantir une politique nationale cohérente du fonctionnement de notre système scolaire nous souhaitons soulever la question s'il ne faut pas transformer l'actuelle période probatoire de l'enseignant en un véritable stage pédagogique.

La formation des instituteurs, tant initiale qu'en cours de service, doit donc tenir compte d'un certain nombre de nouveautés: adaptation de méthodes d'apprentissage traditionnelles à l'apprentissage individualisé, adaptation de l'enseignement à un public d'élèves hétérogène du point de vue âge et du point de vue niveau, de nouveaux styles de gestion de classe, ...

Pour la CEP•L il va de soi que l'accès à la profession d'instituteur devrait être strictement réglementé et que la fonction d'enseigner dans l'enseignement fondamental, et notamment la fonction de titulaire de classe devra être réservé aux personnes disposant des qualifications professionnelles requises.

La formation professionnelle continue, qui est d'ores et déjà largement utilisée dans l'enseignement fondamental doit être intégrée dans les profils professionnels du personnel des écoles (instituteurs, chargés de cours, éducateurs, ...), du personnel des équipes multiprofessionnelles (psychologues, pédagogues, assistants sociaux, rééducateurs, ...) et des inspecteurs. La CEP•L estime par ailleurs que la formation continue doit faire partie des plans de carrière des enseignants.

Un renforcement des mesures de formation initiale et de formation continue va de pair avec un investissement dans la recherche et dans le développement pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire. Les résultats des programmes de recherche, auxquels l'UdL doit être étroitement associée, sont nécessaires et importants pour des prises de décisions politiques éducatives futures. De tels programmes nécessitent un dialogue soutenu et une étroite collaboration entre le MENFP et le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

6. Des structures complexes

Le fonctionnement institutionnel avec l'intégration de tous les partenaires scolaires et de tous les intervenants qui dépendent de structures différentes, des ministères et des administrations différents, risque de devenir très complexe. La CEP•L estime qu'il y a plusieurs structures et plusieurs intervenants-clés, à savoir le titulaire de classe, le comité d'école, la commission scolaire communale et l'inspecteur en tant que représentant du Ministère de l'Education nationale. Il importe de souligner davantage dans le texte de loi les rôles essentiels qui sont censés jouer ces derniers.

La CEP•L estime par ailleurs qu'il serait également utile de prévoir une offre de formation et d'information pour les parents d'élèves et plus particulièrement pour les représentants des parents d'élèves dans les différentes structures institutionnelles. Le partenariat scolaire a besoin de ce lubrifiant.

Par ailleurs notre chambre professionnelle craint que les nouvelles dispositions de nomination et de contingentement du personnel aboutissent à une dévalorisation du rôle des communes et finalement à un désengagement des acteurs du terrain.

*

B) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre I – *Cadre général*

Ad article 1:

Une organisation en cycles devra permettre aux élèves ayant des difficultés d'apprentissage à poursuivre leurs études à un rythme davantage individualisé et à atteindre plus facilement un niveau de compétences approprié pour le passage à l'enseignement secondaire et à l'enseignement secondaire technique. Une condition sine qua non pour la réussite du modèle préconisé est cependant de donner aux enseignants, ou plutôt aux équipes pédagogiques, suffisamment de flexibilité pour organiser et structurer les parcours de formation au sein des différents cycles. Ils devront être en mesure d'adapter autant que possible l'environnement d'apprentissage aux besoins individuels des élèves, de manière à développer leur motivation et à les inciter à progresser, d'autant plus que la volonté des élèves à poursuivre leur formation au-delà de la scolarité obligatoire est profondément influencée par les compétences de base et par les méthodes qu'ils ont acquis dès leur plus jeune âge. Pour garantir cette flexibilité, différents aménagements de cycles devront être possibles. La CEP•L propose de reformuler l'article 1 en ce sens.

Ad article 2:

Il importe de compléter la liste des définitions énumérées notamment en ce qui concerne la signification des mots „enseignement spécial“, „plan de réussite scolaire“, „plan d'études“, „compétence“,

„socle de compétences“, „matériel didactique“, „classe à régime particulier“, „besoins éducatifs spécifiques“, „Agence pour le développement de la qualité de l’enseignement“, „partenaires scolaires“ et „autorités scolaires“.

Point 11.:

Ce point précise que les chargés de cours font partie du personnel enseignant. Selon l’avis de la CEP•L, il faudrait préciser qu’il s’agit des chargés de cours actuellement engagés. A l’avenir, seul des personnes disposant des qualifications légalement et réglementairement requises pour accéder à la fonction d’instituteur devraient occuper une fonction enseignante dans l’enseignement fondamental.

Point 13.:

Est-ce que les personnes en charge des travaux d’entretien et de surveillance des bâtiments scolaires, telles que les concierges et les techniciens, font également partie du personnel de l’école? Quel que soit leur statut de par leur affectation à un établissement scolaire, ces derniers devraient faire partie du personnel de l’école et le président du comité d’école devrait au moins avoir un droit de regard sur leur travail.

Ad articles 5 et 12:

L’article 5 stipule que le matériel didactique à utiliser en classe, recommandé par le ministre ou la ministre sur base du plan d’études et sur avis de la commission scolaire nationale est gratuit pour les élèves. Notre chambre professionnelle déplore que cette gratuité ne s’applique pas au matériel didactique utilisé par les équipes pédagogiques autre que celui qui est recommandé par le ministre. Dans la pratique, il en résultera que les équipes pédagogiques n’auront guère de choix que de se conformer au matériel prescrit. En effet il est inconcevable que les parents d’élèves d’une école soient obligés d’engager des frais pour acquérir du matériel pédagogique alors que d’autres parents dont les enfants fréquentent l’enseignement fondamental dans un autre établissement public ne le soient pas. Ce serait une atteinte au principe de l’égalité des citoyens.

Ad article 6:

Nous estimons que l’enseignement fondamental doit donner à tous les enfants le goût et l’envie d’apprendre tout au long de leur vie. L’enseignement fondamental ne doit pas se limiter à une transmission de savoir mais doit favoriser la création d’environnements qui encouragent les élèves à apprendre, à raisonner de manière critique et à avoir un comportement autonome.

La CEP•L propose aux auteurs du texte de compléter l’article 6 en ce sens.

Ad article 7:

L’éducation aux médias ainsi que les sujets de promotion de la santé font partie intégrante du plan d’études. Nous ne voyons pas l’intérêt ni l’utilité de les énoncer explicitement dans le présent article.

L’article 7 stipule que d’autres domaines de développement et d’apprentissage peuvent être introduits. Qui peut faire une telle demande et quelle est la procédure à suivre? Un règlement grand-ducal n’étant pas prévu pour fixer ce type de modalités, la CEP•L estime que le texte est lacunaire et mérite d’être précisé sur ces points.

Ad article 8:

Afin de ne pas attribuer un caractère trop restrictif au premier paragraphe du présent article, il convient de remplacer „... les grilles des horaires hebdomadaires.“ par „... les grilles type des horaires hebdomadaires.“, d’autant plus que les écoles, par le biais du plan de réussite, jouissent d’une certaine autonomie (cf. article 15).

Il est précisé au deuxième alinéa de l’article 8 que le programme de l’instruction religieuse et morale est arrêté sur proposition du chef du culte et fait partie du plan d’études. Notre chambre professionnelle suggère de compléter le paragraphe dont question en précisant que le programme de l’instruction religieuse et morale doit respecter les missions de l’Ecole telles que définies à l’article 3 de la loi relative à l’obligation scolaire.

En principe l'Etat et les communautés religieuses sont indépendants. Quatre cultes ont une convention avec le Gouvernement, les cultes catholique, protestant, israélite, et orthodoxe, alors que les questions relatives à l'organisation de l'enseignement religieux dans les écoles primaires sont réglées actuellement uniquement avec l'Archevêché de Luxembourg. A moins de prévoir un cours obligatoire commun d'instruction morale qui remplacerait les cours actuels de religion et d'instruction morale et sociale il semble évident que tôt ou tard les autres religions reconnues demanderont à être traitées de la même façon que l'église catholique.

Il n'appartient pas à notre chambre de prendre position sur le débat politique en cours, étant donné que ce débat n'a pas abouti à une conclusion nouvelle dans le contexte du présent projet de loi. Nonobstant notre chambre professionnelle est d'avis que le ministre doit être investi dès à présent d'un droit de regard, voire d'un droit de veto, en ce qui concerne le programme de l'instruction religieuse et morale si celui-ci ne respecte pas les valeurs fondamentales inscrites dans la législation nationale en ce qui concerne l'enseignement fondamental.

Ad article 9:

Notre chambre professionnelle soulève à nouveau la question quant à l'application effective des cycles d'apprentissage dans l'enseignement fondamental. D'après elle une mise en pratique efficiente des cycles devrait aller de pair avec une adaptation de la formation initiale des enseignants et de la mise en place d'une formation continue adéquate qui permettrait aux enseignants actuels de relever les défis de l'éducation de demain.

Nous invitons le lecteur à se référer également à notre prise de position du 24 octobre 2006 relative à la réorganisation du cycle inférieur et du cycle moyen de l'enseignement secondaire technique.

Ad article 10:

Nous nous sommes posé la question si l'apparition de nouvelles fonctions (coordinateur de cycle, comité d'école, ...) et de nouvelles tâches (mesures de différenciation pédagogique, plan de réussite, évaluation externe, ...) ne risquent pas d'alourdir le fonctionnement de l'Ecole et d'avoir une influence compromettante sur sa mission primaire, à savoir former et éduquer les enfants. De ce fait nous insistons à ce que tous les travaux de nature administrative à effectuer par l'instituteur et/ou le titulaire de classe soient réduits à un strict minimum.

Au vu des missions confiées au titulaire de classe il serait opportun à ce que ce dernier soit investi d'une certaine autorité sur les autres enseignants au niveau de sa classe afin de pouvoir mener à bien lesdites missions.

Il convient de biffer la mission indiquée au point 7. du présent article puisque le titulaire de classe fait partie de l'équipe pédagogique.

Ad article 11:

Il n'est guère pertinent de désigner d'office un coordinateur dans toutes les écoles. En vu de ne pas alourdir inutilement la tâche du personnel enseignant, la CEP•L plaide à nommer un coordinateur de cycle uniquement si le nombre de classes par cycle est supérieur à six.

Il convient de préciser si la personne qui remplit la tâche de coordinateur de cycle obtient une décharge de sa tâche d'enseignement. Si tel est le cas, il convient de le préciser dans le texte de loi.

Ad article 14:

La CEP•L estime que l'élaboration du plan de réussite scolaire est une mission très difficile, voire impossible. Des variables, telles que le „turnover“ du personnel enseignant, le nombre, l'origine et les aspirations et besoins des élèves, ... devraient être connues relativement longtemps à l'avance pour concevoir un plan de réussite efficient. Or en règle générale tel n'est pas le cas. Par ailleurs le présent article stipule que le plan de réussite fait partie intégrante de l'organisation scolaire. Ce point soulève la question de la valeur légale du plan de réussite scolaire et des conséquences éventuelles si les objectifs dudit plan ne sont pas atteints. Le texte sous avis est muet à ce sujet.

La future Agence pour le développement de la qualité de l'enseignement doit donner son avis sur chaque plan de réussite scolaire qui engage des ressources financières et humaines. Soit le plan de réussite se limite à un type de „modèle standard“ et est un leurre, soit il y a lieu de doter l'Agence des

ressources humaines nécessaires, auquel cas il convient d'indiquer le coût réaliste dans la fiche financière.

En plus l'Agence dont question n'existe pas et n'a pas de base légale. En l'absence d'informations et de propositions concrètes à son sujet, la CEP•L estime qu'il faut biffer toute référence à celle-ci dans le texte de loi.

Ad article 16:

L'évaluation externe des écoles afin de déceler des problèmes internes éventuels trouve le soutien de notre chambre professionnelle. Tout processus d'amélioration passe nécessairement par cette étape.

Nous insistons néanmoins à ce que l'évaluation externe de la qualité de l'enseignement ne conduise à un classement ni des écoles ni du personnel enseignant et éducatif. Un tel classement risque de ne refléter guère la qualité de l'enseignement mais davantage d'autres facteurs tels que le milieu socio-culturel de la population scolaire.

Nous ne comprenons pas pourquoi le président du comité d'école doit à lui seul assumer la tâche administrative consistant à fournir des données statistiques au SCRIPT. Notre chambre professionnelle suggère de préciser la nature des données requises. S'il s'avérait que ces données sont à caractère non confidentiel et qu'une partie de ces données est disponible à la commune, il serait opportun d'associer un employé communal à cette mission.

Ad article 17:

Dans un souci d'égalité des chances il devient impératif de compléter les missions de l'encadrement périscolaire avec les cours d'appui et l'aide aux devoirs. Nombreux sont les enfants qui n'ont pas la chance d'avoir des parents qui peuvent les accompagner et aider durant leur parcours scolaire. La CEP•L demande à ce que l'offre de cours d'appui et d'aide aux devoirs devienne une obligation pour les communes dans lesquelles il existe une demande des parents.

Le premier alinéa de cet article précise que l'encadrement périscolaire est offert suivant des modalités et des normes déterminées conjointement par le ministère de l'Education nationale et le ministère de la Famille. Le texte sous avis ne donne aucune précision ni quant à ces modalités d'organisation, qui d'après notre estime sont de la compétence de la commune, ni quant auxdites normes; il convient de donner des précisions et de compléter le texte du projet de loi.

La CEP•L souligne la nécessité d'une approche cohérente dans les activités scolaires et périscolaires. Les différents intervenants doivent poursuivre les mêmes objectifs. Il faut éviter des approches formalistes et bureaucratiques ainsi que des conflits liés à la diversité des compétences ministérielles.

Chapitre II – Les élèves

Ad article 19:

Il importe de préciser dans le texte sous avis que la commune a l'obligation d'informer les citoyens sur les différents services (précoce, encadrement périscolaire, cantine, foyer, ...) qu'elle propose. Cette disposition n'est ni prévue dans le présent texte ni dans le projet de loi relative à l'obligation scolaire.

Ad articles 20 et 21:

A maintes reprises la CEP•L avait déjà signalé les problèmes de minerval qui se posent aux parents qui doivent scolariser leurs enfants dans une commune différente de celle de leur lieu de résidence et elle s'était prononcée en faveur de mécanismes de compensation financière entre communes qui aboliraient toute participation aux frais de scolarisation à charge des parents. Il est louable que finalement les auteurs du présent texte ouvrent la voie vers de tels mécanismes de compensation financière. La CEP•L se permet néanmoins de critiquer la structure du texte de l'article 21. Elle propose la formulation suivante:

Art. 21.– *Les parents peuvent demander l'admission de leur enfant dans une autre école (école d'accueil) que celle du ressort scolaire de son lieu de résidence (école d'origine), dans la même commune ou dans une autre commune (commune d'accueil).*

Cette demande ne peut aboutir que si l'organisation scolaire de l'école d'accueil le permet et si le transfert de l'enfant est justifié par des motifs valables.

Doivent notamment être considérés comme des motifs valables:

- 1. la garde de l'enfant par un membre de la famille jusqu'au 3ème degré inclus dans le ressort scolaire de l'école d'accueil;*
- 2. la garde de l'enfant par une tierce personne exerçant une activité d'assistance parentale agréée par l'Etat dans le ressort scolaire de l'école d'accueil;*
- 3. la garde de l'enfant par un organisme oeuvrant dans le domaine socio-éducatif agréé par l'Etat dans le ressort scolaire de l'école d'accueil;*
- 4. la situation du lieu de travail de l'un des parents dans le ressort scolaire de l'école d'accueil.*

Art. 21bis.– *Pour une demande tendant à une scolarisation de leur enfant dans la même commune, les parents adressent une demande au collègue des bourgmestre et échevins de la commune. Contre les décisions prises en application des présentes dispositions, un recours est ouvert devant le Tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.*

Le recours doit être introduit, sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la demande et de l'admission.

Art. 21ter.– *Pour une demande tendant à une scolarisation de leur enfant dans une autre commune, les parents adressent une demande écrite par lettre recommandée dûment motivée au collègue des bourgmestre et échevins de la commune de leur lieu de résidence (commune d'origine) et au collègue des bourgmestre et échevins de la commune d'accueil.*

Contre les décisions prises en application des présentes dispositions, un recours est ouvert devant le Tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

Le recours doit être introduit, sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Dans le cas où la demande est acceptée, la commune d'origine prend en charge les frais de scolarité de l'enfant dans la commune d'accueil.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la demande, de l'admission et du mode de calcul des frais de scolarité.

Ad article 22:

En aucun cas l'inspecteur ne peut accorder une dispense d'enseignement dans le cas d'un enseignement à distance. Il importe de reformuler le texte comme suit:

... l'inspecteur d'arrondissement peut substituer l'enseignement de l'une ou de l'autre matière prévue à l'article 7.

Ad article 24:

Pour des raisons de flexibilité nous suggérons de biffer les points 1 jusqu'à 4 du présent article énumérant les différents dispositifs et mesures de différenciation pédagogique et proposons de les détailler dans un règlement grand-ducal y afférent.

Ad article 25:

Cet article définit la procédure de promotion d'un élève d'un cycle vers le suivant. Nous nous sommes posé la question pourquoi l'équipe pédagogique est en droit de décider de l'avancement de l'élève. Est-ce qu'une telle décision n'incombe pas au titulaire de classe et aux enseignants en charge de l'élève, et seulement à ceux-ci? L'équipe pédagogique telle que définie dans le projet de loi peut en effet être composée de personnes qui ne connaissent pas l'élève en question. Par ailleurs nous estimons que l'avis du titulaire de classe doit primer en cas d'opinions divergentes. Nous recommandons aux auteurs du texte de reformuler l'article 25 en ce sens.

Par ailleurs pour enlever quelque peu l'idée du redoublement d'une année scolaire, la CEP•L propose d'écrire au point 2, 1er alinéa: „... un élève ~~doit passer~~ passe une année supplémentaire au sein du cycle ... “.

Ad article 27:

La CEP•L s'interroge si le service scolaire ou la commune ne devraient pas être en charge du traitement des données recueillies après la fin de la scolarité au sein de l'enseignement fondamental respectivement de leur archivage à la fin de l'année scolaire. Il va de soi que les dispositions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel sont d'application.

Ad article 28:

La CEP•L déplore que les principes de promotion vers l'enseignement postprimaire ne sont pas énoncés dans le projet de loi sous avis. Est-ce que les tests d'orientation et les tests d'admission restent en vigueur? Est-ce que le titulaire de classe, en concertation avec les parents, établit la proposition d'orientation sur base des résultats des tests d'orientation? Ou par contre avec l'introduction des cycles d'apprentissage la décision quant à la promotion de l'élève se limite-t-elle à une décision binaire:

- soit l'élève a acquis les compétences retenues dans le socle de compétences du 4 cycle de l'enseignement fondamental. Dans ce cas il peut entamer des études ultérieures en ayant le libre choix entre l'enseignement secondaire et l'enseignement secondaire technique;
- soit l'élève ne possède pas les compétences retenues dans le socle de compétences du 4 cycle de l'enseignement fondamental. Dans ce cas le cycle peut être allongé d'une année et/ou il peut bénéficier des mesures d'aide, d'appui et d'assistance prévues dans les articles 29-36 du texte sous avis.

Le texte est jugé lacunaire par notre chambre professionnelle et nous invitons ses auteurs à donner des précisions dans le texte de loi.

Ad article 29:

Cet article précise que les enfants à besoins éducatifs spécifiques sont pris en charge par une équipe multiprofessionnelle et ceci en collaboration avec le titulaire de classe. Notre Chambre estime qu'une définition du terme „besoins éducatifs spécifiques“ s'avère nécessaire, non seulement pour éviter tout jugement subjectif, mais aussi en vue de définir pour les enfants concernés les objectifs à atteindre et de déterminer quelle structure scolaire serait la plus adaptée à cette fin.

Ad article 31:

Nous proposons de modifier les points 1. et 3. de l'alinéa 4 du présent article comme suit:

Le plan peut consister en:

1. *l'adaptation de l'enseignement en classe assuré par le titulaire de classe ~~en collaboration avec l'équipe pédagogique;~~*
3. *le séjour temporaire pour l'apprentissage de certaines matières dans une classe autre que la classe d'attache **en collaboration avec l'équipe pédagogique;***

Ad article 32:

Pourquoi attribue-t-on d'office la fonction de secrétaire à l'instituteur? Nous ne nous lassons pas de répéter que tous les travaux administratifs confiés à l'instituteur doivent être réduits à un strict minimum.

Quelles sont les autorités compétentes qui sont censées faire une proposition de leurs représentants dans la commission d'inclusion scolaire? Dans un texte de loi il convient de les désigner nominalement afin d'éviter toute erreur d'interprétation.

Ad article 33:

Nous sommes d'avis que la personne de référence de l'élève doit être en principe le titulaire de la classe.

Ad article 34:

En tant que titulaire de l'autorité parentale, les parents de l'élève ont le droit de consulter le dossier dont question. Il importe de donner cette précision dans le texte de loi.

Par ailleurs la CEP•L insiste à ce que le dernier alinéa de l'article 4 soit reformulé comme suit:

A la fin de cette scolarisation et pour autant que l'élève poursuit sa scolarité dans l'enseignement public luxembourgeois, le dossier est transmis par la CIS au service de psychologie et d'orientation scolaires du lycée concerné, sauf opposition des parents après accord des parents.

Ad article 36:

Il convient de préciser par règlement grand-ducal les modalités régissant la transition entre les cours d'accueil et l'enseignement fondamental. Est-ce que les cours d'accueil se donnent en parallèle à l'enseignement fondamental „normal“, ou est-ce qu'ils le précèdent, ou est-ce que les deux options sont possibles?

Chapitre III – Structures administratives et gestionnaires

Ad article 38:

Il serait utile de donner quelques précisions en ce qui concerne le fonctionnement d'une classe régionale: quelle commune est responsable de l'organisation, quel est, le cas échéant, l'arrondissement d'inspection en charge de la classe régionale, ... Nous suggérons aux auteurs du texte de prévoir un règlement grand-ducal qui déterminera les modalités d'organisation d'une classe régionale.

Ad article 40:

La CEP•L se permet de critiquer la complexité qu'entraînent les dispositions du présent article.

Notre chambre professionnelle marque son souci quant à la difficulté, voire l'impossibilité, de respecter la procédure prévue à l'alinéa 1 du présent article. En effet d'un point de vue chronologique cette dernière a pour conséquence que le contingent de leçons nécessaires devra être défini relativement tôt alors qu'en règle générale on ne dispose pas encore à ce moment d'informations pertinentes pour ce faire. En plus la procédure prévue entraîne une charge bureaucratique supplémentaire pour les communes.

Que signifie „normes pédagogiques communément admises“? Quelle en est la définition? Quelles sont ces normes pédagogiques? Communément admises par qui? Vu l'importance qu'il convient d'accorder au contingent, la CEP•L rend attentif au fait que le texte de loi doit être clarifié à ce sujet.

L'alinéa 5 prévoit entre autres que le conseil communal délibère sur le „budget des écoles établies sur son territoire“. La commune est-elle également responsable de la gestion du budget et effectue-t-elle la comptabilité y afférente? Quels sont les postes budgétaires prévus (salaires du personnel enseignant, matériel didactique, ...)? Est-ce qu'une telle responsabilité nécessite au niveau communal un investissement supplémentaire en ressources humaines? Nous jugeons le texte nous soumis pour avis lacunaire et demandons des précisions à ces sujets.

Quant aux lignes directrices émises du règlement de permutation à l'alinéa 6 points 1 et 2 nous sommes questionnés quant à la signification des termes „répartition équilibrée“ et „stabilité des équipes pédagogiques“.

L'alinéa 6 prévoit que le règlement de permutation doit être approuvé par le ministre de l'Education nationale. Comme il s'agit d'un règlement communal régi par le Ministère de l'Intérieur peut-il être annulé par un autre ministère, notamment le Ministère de l'Education nationale?

Ad article 41:

Notre chambre professionnelle suggère de biffer les alinéas 2 et 3 du présent article et de transmettre les informations y relatifs aux personnes concernées par circulaire ministérielle.

Ad article 42:

Pour des raisons de cohérence avec l'article 14, le point 2 du présent article est à reformuler comme suit: „~~participer à l'élaboration d'un~~ **élaborer** un plan de réussite scolaire et **participer** à son évaluation“.

Le point 3 concernant la répartition du budget alloué à l'école nous semble superflu puisque les différents postes budgétaires sont prédéfinis.

D'après notre interprétation du point 5 le comité d'école peut organiser des actions de formation continue. Est-ce qu'un article budgétaire du budget des écoles est prévu à cet effet pour couvrir les dépenses y relatives?

Ad article 43:

Nous ne voyons pas la nécessité à ce que le président du comité d'école soit nommé par le ministre.

Puisque d'après l'article 17 l'encadrement périscolaire peut également être assuré par la commune nous suggérons de remplacer à l'alinéa 4 le terme „organisme“ par „institution ou service“: *Le responsable de l'organisme l'institution ou du service qui assure l'accueil socio-éducatif ...*

Ad article 44:

Notre chambre propose, pour des raisons de cohérence, les changements suivants:

3. *d'assurer les relations avec les autorités communales et nationales l'inspectorat;*
4. *d'assurer les relations avec les **représentants** des parents d'élèves;*
9. *d'informer le bourgmestre **ou son délégué** de toute absence d'élève dont le motif n'est pas reconnu valable;*

Ad article 48:

Il serait utile de compléter le règlement grand-ducal avec les modalités d'obtention de la décharge d'enseignement et l'octroi des indemnités dont il est question à l'article 47.

Ad article 50:

La question est de savoir ce qui se passe lorsque les parents ne répondent pas aux convocations du titulaire de classe, du président du comité d'école ou de l'inspecteur d'arrondissement. L'obligation de participer aux réunions doit être limitée aux consultations individuelles.

Ad article 51:

Dans le contexte de l'élection des représentants des parents d'élèves dans le comité d'école, nous nous sommes posé la question s'il ne faudrait pas compléter les restrictions prévues au présent article par d'autres critères, tels que le lien de parenté avec les membres du conseil communal, avec l'inspecteur, avec les représentants du personnel de l'école, ...

Afin d'éviter toute ambiguïté nous sommes d'avis qu'un règlement communal doit définir au préalable le nombre des représentants des parents d'élèves ainsi que les modalités d'élection de ces derniers.

Ad article 52:

Nous proposons qu'il soit précisé au point 2 de cet article de quel rapport d'activités il est question; c'est le seul endroit du texte où le rapport d'activités est mentionné.

En plus nous suggérons de modifier le point 4 comme suit:

4. *formuler, ~~en y associant les élèves,~~ des propositions sur toutes les questions en relation avec l'organisation de la vie scolaire.*

Ad article 55:

Nous sommes d'avis qu'il convient de préciser dans le texte de loi que toutes les personnes qui participent à une réunion de la commission scolaire sont liées par le secret professionnel.

Ad article 56:

Pour des questions de cohérence et de transparence nous estimons qu'il serait préférable d'intégrer la disposition de l'alinéa 4 qui a trait au nouveau matériel didactique à utiliser en classe dans l'article 5.

Ad article 57:

Dans sa prise de position quant à l'avant-projet de loi concernant l'organisation de l'enseignement primaire du 22 novembre 2006, le présent article avait fait l'objet de divers commentaires et suggestions de la part de la CEP•L: il importe

- 1) de compléter la composition de la commission scolaire nationale par un représentant de l'enseignement secondaire et par un représentant de l'enseignement secondaire technique;

- 2) de respecter non seulement des critères quantitatifs mais également des critères qualitatifs pour être reconnu en tant qu'organisation représentative au niveau national;
- 3) d'élire les représentants de l'association nationale des parents d'élèves par les parents d'élèves des différentes écoles;
- 4) d'éviter tout parallélisme entre les élections législatives et la durée du mandat des membres de la commission scolaire nationale; le mandat en question n'étant pas, du moins d'après notre compréhension, un mandat politique.

La position de notre chambre professionnelle relative à ces points reste inchangée depuis.

Ad article 69:

La CEP•L propose de modifier le point 2 de l'article 69 comme suit:

2. *approuver le ou les plans de réussite scolaire;*

Chapitre IV – Le personnel intervenant

Ad article 70:

Le texte de loi sous avis présente de multiples défis (nouvelles méthodologies d'apprentissage et d'évaluation, création d'environnements d'apprentissage, ...) que sont censés relever les enseignants. Il importe donc d'adapter la formation pédagogique initiale et continue de l'enseignant en fonction des exigences requises.

Notre chambre professionnelle ne peut pas accepter le principe de vouloir institutionnaliser, comme le prévoit l'article 70, le recrutement de chargés de cours ne disposant pas nécessairement de la qualification ni des connaissances pédagogiques nécessaires.

Le texte prévoit qu'en l'absence d'un instituteur, des chargés de cours sont autorisés à enseigner. Qu'il soit permis de poser la question de ce qui se passe en l'absence d'un des membres du personnel des équipes multiprofessionnelles. En effet ces membres ne peuvent pas être remplacés par des personnes ne disposant pas des qualifications requises pour exercer les professions prévues dans le cadre des équipes multiprofessionnelles. Or tel n'est pas le cas pour les titulaires de classe; le texte de loi stipule qu'en absence d'un instituteur des chargés de cours sont autorisés à enseigner et ne prévoit pas de dispositions pour que les futurs chargés de cours doivent remplir les conditions pour accéder à la fonction d'instituteur ou qu'ils soient obligés de participer à une formation en cours d'emploi les préparant à postuler à l'examen d'admission à la fonction d'instituteur.

Notre chambre professionnelle se prononce en faveur de mesures transitoires permettant de régulariser la situation des chargés de cours actuels; elle ne peut pas accepter que la loi prévoit en filigrane une pérennisation de la pratique désastreuse, tant pour l'enseignement que pour les chargés de cours concernés, qui a caractérisé la politique de planification et du recrutement du personnel du MENFP depuis maintenant 2 décennies au moins.

Ad article 72:

Notre chambre professionnelle est demanderesse d'une formulation plus simple et plus compréhensible quant à l'orientation et à l'objectif de la formation continue.

Ad articles 74 et 75:

A l'article 42 il est stipulé au point 5 que le comité d'école a pour mission de prendre des initiatives pour la formation continue du personnel. Or cette correspondance ne peut pas être constatée à l'article 74 puisque ce dernier précise que les activités de formation continue sont sous la coordination du SCRIPT.

En outre nous estimons que les formations organisées par le comité d'école doivent également être comptabilisées pour l'obtention du certificat de perfectionnement ainsi que d'autres certificats ou diplômes.

Nous proposons de clarifier le texte sous avis par une référence à l'article 42.

Chapitre V – Dispositions financières

Ad article 77:

Puisque cet article a trait au fait de placer le personnel des écoles sous la seule autorité de l'Etat, nous renvoyons le lecteur à notre remarque du liminaire (point 6. Des structures complexes) où nous avons exprimé notre souci quant aux dispositions de nomination et de contingentement du personnel, ainsi qu'à notre avis relatif au projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental.

*

C) LES POINTS SAILLANTS

1. Les évolutions récentes, notamment l'évolution démographique, les nouveaux modes de travail, les nouvelles qualifications et compétences recherchées par les entreprises, les nouvelles structures familiales et les changements de la vie en société en général, engendrent toute une série de nouveaux défis pour l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire. Ceci revient à repenser les objectifs et la conception de l'enseignement fondamental lesquels doivent avoir des répercussions bénéfiques sur l'enseignement postprimaire. Notre chambre professionnelle est d'avis que la présente réforme doit s'inscrire dans une politique éducative générale garantissant une cohérence au niveau de l'organisation scolaire, des méthodes d'apprentissage et d'évaluation de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

2. Les inégalités qui caractérisent le parcours scolaire des enfants provenant de milieux sociaux différents sont incontestables. Des mesures concrètes pour promouvoir l'égalité des chances, particulièrement celles qui combattent l'échec scolaire et le décrochage scolaire, doivent être mises en oeuvre de manière efficiente. La CEP•L accueille favorablement l'introduction de nouveaux modèles d'apprentissages fondés sur une approche compétences – démarche permettant d'encadrer de plus près les élèves moins doués, ainsi que l'introduction de cycles d'apprentissage ouvrant la possibilité aux apprenants de suivre des parcours de formation individuels et flexibles. Notre chambre professionnelle regrette que le texte de loi ne se prononce pas suffisamment en faveur de l'évaluation formative aux dépens de l'évaluation normative. Cette dernière engendre des échecs préprogrammés pour certains élèves, notamment ceux qui proviennent de couches socio-économiques défavorisées.

3. La transformation de l'enseignement a de nombreuses répercussions sur les tâches de l'instituteur: nouvelles stratégies d'apprentissage, apprentissage individualisé et en groupe, nouveaux styles de conduite d'une classe, ... Ces changements exigent un comportement hautement professionnel de la part de l'instituteur ce qui nous amène à plaider en faveur d'un accès strictement réglementé à la profession d'enseignant. L'accès à ladite profession doit dorénavant être limité aux personnes disposant des qualifications professionnelles requises.

4. Le modèle de gestion préconisé pour l'enseignement fondamental, avec les différentes structures, les différentes administrations et les différents ministères impliqués, donne une image très complexe de la répartition des responsabilités et accentue l'organisation hiérarchique. Un tel modèle risque d'engendrer une bureaucratie relativement importante et peut provoquer des processus de décision assez lents. Il serait judicieux de mettre en exergue dans le texte de loi les rôles des personnes et des structures clés, à savoir le titulaire de classe, le comité d'école, la commission scolaire communale et l'inspectorat.

5. Les nouvelles dispositions de nomination et de contingentement du personnel ne peuvent pas être en adéquation avec les préoccupations des autorités communales et du corps enseignant. La faible marge de décision attribuée au niveau communal et au niveau de l'établissement scolaire en ce qui concerne l'organisation de l'enseignement ainsi que la planification et l'affectation des ressources peut conduire à une dévalorisation du rôle des communes et à un désengagement des acteurs du terrain. La CEP•L est d'avis qu'il convient d'accorder aux écoles une plus large autonomie au niveau de l'organisation de ses propres ressources dont elles ont besoin pour mettre en oeuvre les objectifs qu'elles se sont imposés notamment dans les plans de réussite.

Sous réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des employés privés marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 11 décembre 2007

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

