



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

CH/VG

Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports

Procès-verbal de la réunion du 11 février 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Echange de vues avec des représentants du Collège des inspecteurs de l'enseignement fondamental
2. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Ben Fayot, M. Claude Haagen, M. Fernand Kartheiser, M. Mill Majerus, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf

Mme Mady Delvaux-Stehres, Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle

M. Guy Strauss, M. André Wilmes, du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle

Mme Simone Heinen, Inspectrice générale de l'enseignement fondamental
Mme Nicole Gudenburg, M. Pierre Reding, Mme Francine Vanolst,
Inspectrices et Inspecteur de l'enseignement fondamental

Mme Christiane Huberty, du Greffe de la Chambre des Députés

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Echange de vues avec des représentants du Collège des inspecteurs de l'enseignement fondamental

Après quelques mots de bienvenue, M. le Président rappelle qu'à côté de ses attributions législatives, la Chambre des Députés exerce aussi la fonction de contrôle du Gouvernement. Ainsi, la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports suit de près l'évolution des écoles luxembourgeoises et la mise en œuvre de la réforme scolaire. Elle porte aussi un intérêt particulier aux diverses études réalisées en la matière. A titre d'exemple, en décembre 2009, la Commission s'est vu présenter les résultats de l'étude LESELUX 2008, résultats qu'elle a examinés à fond en janvier 2010.

En ce qui concerne plus particulièrement la mise en œuvre de la réforme au niveau de l'enseignement fondamental, il ressort des lois scolaires du 6 février 2009 qu'un rôle clé revient à l'inspection dont les missions ont été précisées¹. C'est dans ce contexte qu'il a été jugé utile d'avoir un échange de vues avec une délégation du Collège des inspecteurs.

• Présentation des missions des inspecteurs

Mme l'inspectrice générale présente le rôle des inspecteurs en insistant sur le caractère diversifié et complexe de cette fonction :

- Les inspecteurs conseillent les instituteurs.
- Ils ont une mission d'inspection et de surveillance ; en tant que supérieurs hiérarchiques, ils contrôlent et évaluent le personnel des écoles de leur arrondissement respectif. Ces activités peuvent déboucher de nouveau sur la fonction du conseiller.
- Les inspecteurs jouent un rôle moteur dans la mise en œuvre de la réforme scolaire entérinée par les lois du 6 février 2009.
- Tout en respectant le principe de l'autonomie des écoles, les inspecteurs sont les garants d'une certaine harmonisation du fonctionnement des écoles dans l'ensemble du pays et ils veillent à cet effet à l'observation des lois, règlements et directives officielles.
- En tant que présidents de la Commission d'inclusion scolaire (CIS) de leur arrondissement respectif, les inspecteurs se voient confier une mission importante en ce qui concerne les enfants à besoins éducatifs spécifiques. Ils font dans ce contexte des propositions au sujet des mesures à appliquer au niveau des classes, des équipes pédagogiques et des équipes multiprofessionnelles.
- Aux missions d'ordre pédagogique s'ajoute une importante tâche administrative.
- Le Collège des inspecteurs, présidé par l'inspecteur général, rassemble les observations provenant de la part des membres et il émet des avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre en matière d'organisation et d'orientation pédagogique de l'enseignement, ainsi que sur des projets de lois et de règlements grand-ducaux. Il assure le lien entre le MEN et le personnel des écoles.

Les représentants du Collège des inspecteurs exposent encore que les lois scolaires du 6 février 2009 ont grosso modo repris les tâches des inspecteurs telles qu'elles étaient définies par la loi scolaire de 1912, tout en y apportant des ajouts. Il a été précisé que les inspecteurs exercent le pouvoir hiérarchique sur le personnel des écoles de leur arrondissement respectif. De plus, les inspecteurs se sont vu attribuer un rôle clé dans la mise en œuvre de la réforme scolaire et ils sont en outre chargés de coordonner les actions des présidents des

¹ Cf. notamment les articles 59 à 66 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.

comités d'école de leur arrondissement respectif, ce qui représente une tâche d'une envergure considérable. Par les lois scolaires du 6 février 2009, on est passé à la responsabilisation des différentes écoles. Or, force est de constater qu'il existe encore beaucoup de manques au niveau local en ce qui concerne par exemple les formations et l'encadrement.

Constatant qu'à l'heure actuelle, les inspecteurs ne peuvent que parer au plus pressé, les représentants du Collège des inspecteurs plaident pour une réorganisation de l'inspection. Ils préconisent la mise en place de directions régionales pour couvrir les volets pédagogique et administratif. Il leur semble par ailleurs incontournable d'affecter certains inspecteurs au niveau national auprès de l'Agence pour le développement de la qualité scolaire.

- **Echange de vues**

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- *Echos sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement fondamental et rôle ad hoc des inspecteurs*

Interrogés sur des échos qui leur seraient parvenus au sujet de la mise en œuvre de la réforme ainsi que sur leur propre rôle dans ce contexte, les représentants du Collège des inspecteurs expliquent que sur le plan pédagogique, ce sont les nouvelles formes d'évaluation aux cycles 1 et 2 qui constituent pour l'instant l'aspect le plus visible de la réforme. Et de rappeler que toute modification du système d'évaluation a inmanquablement des répercussions sur l'enseignement et le système scolaire en général, ce dont a témoigné par exemple la suppression de l'examen d'admission à la fin de la sixième année d'études.

Dans le contexte actuel, aux cycles 1 et 2 de l'enseignement fondamental, l'établissement d'un premier bilan intermédiaire à la fin du premier trimestre de l'année scolaire en cours, fondé sur une évaluation en fonction des socles de compétences, n'a pas manqué d'avoir des répercussions sur les formes d'enseignement au premier trimestre. En outre, ces bilans ayant été présentés et remis aux parents par les enseignants dans le cadre d'un entretien individuel, ils ont le mérite d'avoir animé le dialogue avec les parents. Par contre, jusqu'à présent, l'on n'observe pas encore de véritables progrès en ce qui concerne le dialogue avec les élèves en tant qu'apprenants actifs.

A signaler encore que l'établissement de bilans intermédiaires au premier cycle, c'est-à-dire dans l'éducation préscolaire, revalorise considérablement cet enseignement dans l'estime des parents. Combinés à l'entretien structuré qui accompagne leur remise, les bilans aident les parents à prendre conscience des objectifs de l'éducation préscolaire et des apprentissages y dispensés.

Il incombe aux inspecteurs d'aider les instituteurs à mettre en œuvre les nouveaux outils d'évaluation et à s'y adapter. A cet effet ont eu lieu de nombreuses réunions au cours du premier trimestre, souvent sur demande de groupes d'enseignants ou d'enseignants individuels. Suite aux premières expériences, les inspecteurs recommandent aux décideurs politiques d'intégrer davantage les compétences transversales dans les bilans, ce qui motiverait encore plus les enseignants à organiser des activités afférentes.

Un grand défi consiste actuellement dans l'application et la mise en pratique du nouveau plan d'études. Il se trouve que certains instituteurs n'en tiennent pas encore compte et fondent leur enseignement uniquement sur les manuels. Alors qu'en 1989, l'introduction de nouveaux manuels a été effectivement un catalyseur pour la mise en pratique d'un nouveau plan d'études, cela ne vaut pas pour le plan d'études de 2009. L'enseignant doit dès lors adopter une attitude réflexive et vérifier à chaque fois si le matériel didactique utilisé est conforme aux objectifs définis par le plan d'études.

Un autre défi résultant de l'esprit des nouvelles lois scolaires est celui de la différenciation de l'enseignement en fonction des progressions individuelles des élèves. Il revient aux inspecteurs d'intervenir auprès des instituteurs qui n'osent pas adopter une telle approche ou qui ont des difficultés à le faire, et de leur proposer des formations adéquates. A noter que les meilleures expériences ont été faites avec les formations régionales qui sont bien fréquentées en règle générale.

Les inspecteurs observent qu'à l'heure actuelle, beaucoup d'écoles participent à des formations relatives au Plan de réussite scolaire que toutes les écoles sont appelées à élaborer et à mettre en œuvre. Elles délaissent quelque peu les formations centrées sur les approches didactiques. Il est à prévoir qu'une fois ces formations achevées, les enseignants prendront conscience des lacunes à combler en matière de didactique.

En vue de favoriser la mise en pratique des compétences transversales, les inspecteurs recommandent l'organisation d'une semaine d'intégration à deux ou trois reprises par année scolaire. Une telle initiative permet de combiner de façon concrète les apprentissages des différents domaines et d'opérer par la suite des renvois à cette expérience.

Il appartient aux inspecteurs de diffuser les bonnes pratiques et de favoriser les échanges entre les enseignants des différentes écoles.

Les inspecteurs se déclarent satisfaits de ce qu'ils observent en matière de concertation des enseignants. Sur demande, ils assistent de temps en temps à des réunions de concertation et assument, en cas de besoin, une fonction de conseiller ou de médiateur.

L'appui pédagogique faisant désormais partie intégrante de la tâche des instituteurs à raison de 54 heures par année scolaire, les inspecteurs ont assisté ceux-ci en matière de définition des formes d'appui envisageables et en matière d'organisation.

Enfin, un dernier grand défi réside dans la coopération des écoles avec les Maisons relais. Alors que les inspecteurs se déclarent absolument favorables à une telle coopération, ils constatent que, sur le terrain, elle ne fonctionne pas partout et que la coexistence des deux institutions n'est pas toujours facile. S'il y a lieu de mettre en œuvre des solutions nationales, il importe tout aussi bien de rechercher des solutions locales. De fait, la donne varie de site en site, de sorte qu'une adaptation au contexte local s'avère incontournable.

- *Problèmes d'organisation actuels et éventuelle réorganisation de l'inspectorat*

En réponse à une question afférente, les représentants du Collège des inspecteurs précisent qu'il relève évidemment encore et toujours de leur tâche d'intervenir dans des situations concrètes où le personnel enseignant a atteint les limites de ses moyens d'action. Or, parallèlement, les rapports de concertation qui leur parviennent des différentes écoles font aussi ressortir la nécessité pour les inspecteurs d'intervenir dans des écoles et d'accompagner de près une école dans la mise en œuvre de certains aspects de la réforme scolaire (p.ex. évaluation, différenciation), afin d'éviter d'emblée la prise de mauvaises habitudes. Pour faire face à ces multiples tâches, il faudrait non seulement augmenter le nombre d'inspecteurs, mais aussi réorganiser le fonctionnement de l'inspectorat. Les représentants du Collège des inspecteurs précisent à cet effet que Mme la Ministre leur a proposé un dialogue au sujet d'une nouvelle organisation de l'inspectorat.

Dans ce même contexte, certains membres de la Commission s'interrogent également sur l'opportunité de réexaminer la question relative à la mise en place de directeurs d'école.

- *Formation initiale et formation continue des enseignants*

Partant du constat qu'en vertu de l'article 62 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, le Collège des inspecteurs a entre autres pour mission « de collaborer avec l'Université du Luxembourg dans le cadre de l'organisation de la formation initiale pratique des futurs instituteurs », un membre de la Commission s'interroge sur la nature des relations des inspecteurs avec les responsables de la formation des instituteurs de l'Université du Luxembourg.

Les représentants du Collège des inspecteurs exposent qu'à la fin de l'année scolaire 2008-2009, ils ont analysé ensemble avec les responsables de la formation des enseignants de l'Université les résultats peu convaincants du concours réglant l'accès à la fonction d'instituteur. Les inspecteurs ont tâché de montrer que les épreuves du concours étaient conformes à l'esprit des lois scolaires du 6 février 2009 et du plan d'études. Les responsables de la formation offerte à l'Université ont accepté les résultats de l'analyse et ils sont disposés à réorganiser certains aspects de la formation.

Par ailleurs, les inspecteurs interviennent encore dans la formation initiale des instituteurs via les stages pratiques que les étudiants doivent accomplir sur le terrain. Alors que selon le curriculum de la formation, les stages de la première année d'études ne devraient être que des stages d'observation, les inspecteurs encouragent les instituteurs des classes d'accueil à donner aussi aux stagiaires l'occasion d'enseigner et de faire ainsi leurs premières expériences pratiques.

Un membre de la Commission fait valoir qu'il serait souhaitable que des inspecteurs interviennent dans la formation initiale des instituteurs, ce qui permettrait de réduire le clivage entre théorie et pratique, et de mieux préparer les candidats à la réalité du terrain. Les représentants du Collège des inspecteurs estiment qu'il importe avant tout que des cours de didactique, consacrés à l'organisation pratique des apprentissages, soient offerts à l'Université, quels que soient les intervenants.

Quant à la formation continue des enseignants, les représentants du Collège des inspecteurs approuvent les observations selon lesquelles il faudrait fixer des priorités dans ce domaine. Ils précisent toutefois qu'il y a lieu de fixer des priorités *locales*, en fonction de la situation telle qu'elle se présente à chaque fois sur le terrain. Une façon efficace et concluante de procéder consiste à offrir des formations adéquates à chaque fois que des besoins précis et spécifiques sont signalés à l'inspectorat.

○ *Réunions de concertation*

Un membre de la Commission signale que le déroulement des réunions de concertation désormais prévues dans la tâche des enseignants donne lieu à des échos mitigés de la part des concernés. Alors que dans certaines écoles, ces réunions sont organisées de façon professionnelle et s'avèrent très productives, dans d'autres écoles, elles sont peu efficaces, si bien que les enseignants ont l'impression de perdre leur temps et dénoncent une certaine « réunionite ».

Les représentants du Collège des inspecteurs donnent à penser qu'il faut prévoir une certaine phase de rodage jusqu'à ce que ces réunions fonctionnent partout de façon efficace et soient vécues de façon positive par tous les enseignants. Il ne faut pas perdre de vue que jusqu'à présent, de telles réunions ne faisaient guère partie des habitudes du personnel enseignant. Et de rappeler que les réunions de concertation devraient en fait poursuivre des objectifs précis tels que la préparation pratique du travail des enseignants, les échanges sur des élèves (cf. regard externe) et, le cas échéant, l'organisation de projets de plus grande envergure. En cas de besoin, les inspecteurs assistent à des réunions de concertation et donnent des conseils en vue d'un déroulement plus efficace.

○ *Discipline des enseignants*

Alors qu'auparavant, l'instituteur travaillait sous l'autorité du bourgmestre du point de vue administratif et sous la responsabilité de l'inspecteur du point de vue pédagogique, la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental précise que c'est l'inspecteur qui exerce le pouvoir hiérarchique sur le personnel des écoles (article 60 de la loi précitée). La procédure à suivre en cas de manquements disciplinaires est désormais plus claire et relève des inspecteurs qui travaillent en étroite collaboration avec le MEN. Les représentants du Collège des inspecteurs tiennent toutefois à préciser qu'ils recherchent toujours d'abord le dialogue avec le concerné, avant de faire intervenir les responsables du MEN.

- *Elèves à besoins éducatifs spécifiques / Commission d'inclusion scolaire / Education différenciée*

Les représentants du Collège des inspecteurs se déclarent favorables à l'inclusion scolaire. De concert avec les enseignants, ils cherchent à encadrer au mieux les élèves à besoins éducatifs spécifiques. La loi scolaire de 1912 avait prévu à cet effet une structure bicéphale composée de l'inspectorat et de la direction de l'Education différenciée. Cette structure bicéphale a été maintenue par les lois scolaires du 6 février 2009.

Or dans la pratique en découlent des difficultés relatives à l'organisation de la prise en charge des élèves à besoins spécifiques. Sur le plan administratif, le personnel des équipes multiprofessionnelles dépend d'un coordinateur de l'Education différenciée, alors que sur le plan pédagogique, il travaille sous la responsabilité de l'inspectorat. En ce qui concerne la formation continue, de par la direction de l'Education différenciée, le personnel des équipes multiprofessionnelles se voit souvent amené à fréquenter des formations peu adaptées à ses besoins concrets et pratiques. De même, la gestion des dossiers se trouve compliquée par cette structure bicéphale.

Plutôt que d'accomplir un travail concret, la Commission d'inclusion scolaire exerce essentiellement une mission d'approbation et de contrôle. Elle est composée de cinq membres dont trois sont issus de l'Education différenciée. Les inspecteurs souhaiteraient dans ce contexte une plus forte représentation de l'école fondamentale et le respect du principe du secret professionnel partagé entre fonctionnaires assermentés. Ils regrettent que la CIS ne comprenne guère d'assistants sociaux, alors qu'il s'agit de partenaires importants pour les enseignants et les inspecteurs. Enfin, la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental ayant fait entrer aux écoles de nouvelles catégories professionnelles, les représentants du Collège des inspecteurs estiment qu'il serait opportun de transmettre aux inspecteurs également la responsabilité administrative pour ce personnel et de relier ainsi aspects pédagogiques et administratifs.

Mme la Ministre informe qu'une modification de la loi relative à l'Education différenciée est prévue. En ce qui concerne la suggestion de regrouper les responsabilités sous une même autorité, l'oratrice rappelle l'importance du regard externe et pluriel. Elle donne à penser qu'il est primordial que plusieurs acteurs portent un regard sur les élèves en difficultés.

Interrogée sur la mise en pratique de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, signée par le Luxembourg, Mme la Ministre précise que si l'école fondamentale réussit de façon admirable à intégrer en grande partie les élèves présentant un handicap, il reste à prendre des mesures au niveau de l'enseignement secondaire et secondaire technique. Est ainsi prévue une loi portant sur des mesures de discrimination positive à l'égard des élèves présentant un handicap : il s'agit d'établir le relevé des moyens accessoires que les élèves sont autorisés à utiliser en classe et de préciser les mesures compensatoires ou dérogatoires qui peuvent leur être accordées.

Un membre de la Commission donne à penser que si l'enseignement fondamental est en mesure d'assurer une meilleure prise en charge des élèves présentant un handicap, cela tient aussi au fait que le nombre d'élèves par classe y est plus réduit que dans

l'enseignement postprimaire. Mme la Ministre souligne qu'il ne s'agit pas seulement d'une question d'effectifs, le grand problème étant celui de la certification, de la délivrance d'un diplôme (cf. utilisation de moyens accessoires, mesures compensatoires ou dérogatoires). Ce problème se pose essentiellement dans l'enseignement postprimaire.

Pour ce qui est de la composition de la Commission d'inclusion scolaire, un membre de la Commission parlementaire souligne que le secteur professionnel des assistants sociaux regrette de ne pas y être représenté, d'autant que le projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 1987 portant réglementation de la médecine scolaire prévoit un contact plus intense des assistants sociaux avec l'école.

- *Elèves présentant des troubles de comportement*

En réponse à une intervention afférente, les représentants du Collège des inspecteurs ainsi que Mme la Ministre confirment qu'il existe actuellement de nombreux cas d'élèves présentant des troubles de comportement graves et qu'il s'agit sans doute d'un des défis majeurs auxquels est confrontée l'école en ce moment. L'école n'est pas en mesure de gérer seule ces problèmes ; dans la majorité des cas, un accompagnement thérapeutique s'impose. Or à l'heure actuelle, l'offre en structures adéquates est insuffisante au Luxembourg. C'est en collaboration avec les Ministères de la Famille et de la Santé que le MEN se propose d'œuvrer en vue de la création de structures spécialisées de petite dimension au Luxembourg. Même s'il est absolument indispensable de disposer de structures d'accueil proches de l'école, permettant le cas échéant une réintégration rapide de l'élève dans sa classe, il ne faut pas perdre de vue que dans certains cas, il peut être salutaire d'éloigner l'enfant pendant un certain temps de son foyer et de son milieu habituel.

La décision de sortir un élève d'une classe et/ou de le placer dans une structure adéquate à l'étranger constitue toujours un acte très grave. Dans ce cas, il est toujours indiqué de trouver une solution de concert avec les parents, ce qui implique tout un processus qui peut parfois durer assez longtemps.

Les orateurs tiennent à souligner que les enfants concernés sont en détresse, leurs troubles de comportement n'étant rien d'autre qu'un appel au secours. A noter encore que de tels cas se présentent dans tous les milieux socio-économiques et ne s'expliquent pas par des causes sociales.

Un membre de la Commission rappelle que l'Office national de l'enfance (ONE) prévoit des crédits en vue de financer des prestations qui ne sont pas prises en charge par les Caisses de Maladie. Mme la Ministre souligne que le MEN entretient des échanges fréquents avec l'ONE.

Les inspecteurs attirent encore l'attention sur le nombre croissant d'enfants suicidaires. Dans ce domaine, la prévention s'avère extrêmement difficile, compte tenu du fait que ces enfants n'ont pas tendance à extérioriser leurs problèmes.

- *Répercussions sur le terrain d'études telles que LESELUX 2008*

Un membre de la Commission rappelle que la récente étude LESELUX 2008 a par exemple révélé que les méthodes didactiques mises en œuvre par certains instituteurs dans l'enseignement de la lecture ne se signalent guère par leur diversification et leur individualisation, et il s'interroge dans ce contexte sur les répercussions et les conséquences de telles études sur le terrain.

Les représentants du Collège des inspecteurs expliquent que les bilans intermédiaires constituent un excellent outil en matière de diversification des méthodes didactiques. Etant donné que par ces bilans, les enseignants sont appelés à évaluer diverses compétences de lecture des élèves, ils doivent nécessairement prévoir dans leur enseignement des activités pédagogiques correspondantes, d'autant que les parents ne manqueraient pas de signaler l'omission d'activités adéquates.

L'étude LESELUX ayant par ailleurs confirmé en gros les mauvais résultats de PIRLS quant au climat scolaire, les représentants du Collège des inspecteurs estiment que des éléments de la réforme scolaire comme l'intensification du dialogue entre tous les acteurs, entre autres dans le cadre de l'élaboration des Plans de réussite scolaire, est susceptible d'y porter remède. A préciser que les Plans de réussite sont élaborés en étroite concertation avec tous les partenaires scolaires, y compris les représentants des parents et les Maisons relais.

- *Dispenses de fréquentation des cours*

Il est constaté que la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire n'introduit pas de modifications en matière de dispenses de fréquentation des cours sur demande motivée des parents (cf. article 17 de la loi précitée).

M. le Président remercie les représentants du Collège des inspecteurs de toutes les informations fournies et de l'échange de vues fructueux.

2. Divers

La prochaine réunion de la Commission aura lieu le **jeudi 25 février, à 10.30 heures**. Elle sera consacrée à la présentation d'amendements gouvernementaux concernant le projet de loi 5787 (chargés d'éducation dans l'enseignement secondaire et secondaire technique). La Commission se penchera également sur la recommandation n°40-2010 du Médiateur relative à la transmission d'une copie d'une épreuve d'examen à un élève et au respect des garanties minimales prévues par la procédure administrative non contentieuse, ainsi que sur la motion de M. Claude Adam relative à l'éducation aux médias dans l'enseignement fondamental et secondaire (dépôt : 03.02.2010)².

Luxembourg, le 25 février 2010

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président,
Ben Fayot

² Les deux documents précités ont été transmis aux membres de la Commission par courrier électronique en date du 5 février 2010.