

N° 6390¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant des agents intervenant dans l'enseignement fondamental
et modifiant différents autres textes de lois**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(26.3.2012)

Par dépêche du 26 janvier 2012, Madame le Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question a pour objet de modifier les lois du 6 février 2009 concernant l'organisation et le personnel de l'enseignement fondamental ainsi qu'une demi-douzaine d'autres lois relatives à l'enseignement.

Il se propose, entre autres,

- 1) de régler la reprise par l'Etat des fonctionnaires communaux en service dans les écoles de l'enseignement fondamental;
- 2) de créer une réserve de suppléants dans le domaine éducatif;
- 3) de régulariser la situation des instructeurs de natation oeuvrant dans l'intérêt de la natation scolaire en les mentionnant parmi le personnel autorisé à intervenir dans l'enseignement fondamental, ainsi que de créer le cadre légal pour régler la répartition entre l'Etat et les communes des frais générés par leurs interventions pédagogiques dans le cadre de la natation scolaire;
- 4) de poser les bases légales permettant d'introduire plus de stabilité et d'équité dans la réglementation régissant l'affectation du personnel enseignant et éducatif;
- 5) d'adapter un certain nombre de dispositions en relation avec la formation en cours d'emploi offerte aux chargés de cours, membres de la réserve de suppléants occupant un poste à tâche complète ou partielle pour une année scolaire au moins;
- 6) de créer le cadre légal pour permettre aux enseignants du cycle 1 ou des cycles 2 à 4 d'obtenir sous certaines conditions les autorisations nécessaires pour enseigner dans tous les cycles de l'enseignement fondamental;
- 7) de réformer l'organisation de la surveillance de l'enseignement fondamental, c'est-à-dire les structures de l'actuel inspectorat.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut cacher son étonnement devant le fait que des adaptations aussi importantes et nombreuses soient devenues nécessaires à peine trois ans après la mise en vigueur de la réforme de l'enseignement fondamental. Elle ne peut s'empêcher de présumer que les défis posés par la réforme ont été largement sous-estimés et que beaucoup de dispositions, aussi bien sur le plan pédagogique que sur le plan administratif, introduites à la hâte en 2009, avaient été mal préparées et planifiées de façon insatisfaisante. D'ailleurs, ce soupçon est étayé par le fait qu'un nombre croissant d'enseignants éprouvent de plus en plus de difficultés à mettre en pratique certaines dispositions jugées trop superficielles et trop vagues. Au demeurant, ces malaises ont été relevés à maintes reprises par les syndicats de l'enseignement fondamental.

Ceci dit, la Chambre constate également que les six premiers des objectifs résumés ci-avant consistent en des redressements plus ou moins techniques alors que le septième, c'est-à-dire la restructuration proposée de l'inspectorat, représente une véritable réforme fondamentale du système actuel. A ce titre,

il n'a donc, d'un côté, rien à voir avec les autres buts poursuivis par le projet de loi. De l'autre, étant donné la nature du sujet, il n'est pas exclu qu'il mène à des débats voire des controverses qui risqueraient de mettre en danger l'évacuation prompte du dossier et, partant, la mise en oeuvre des adaptations „techniques“.

Pour toutes ces raisons, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se voit amenée à demander que le projet de loi sous examen soit scindé en deux, à savoir un premier volet qui véhiculerait les dispositions plutôt techniques – et qui serait à mettre en vigueur à bref délai – et un deuxième qui se concentrerait sur la seule réforme de l'inspection.

De l'avis de la Chambre, ce deuxième volet ne revêt d'ailleurs aucune urgence; il serait au contraire préférable de le mettre en suspens jusqu'après l'établissement du bilan de la réforme de l'enseignement fondamental (à établir en collaboration avec tous les acteurs concernés!), promis pour la rentrée scolaire 2012/13, et de le reprendre ensuite sur le métier, précisément à la lumière des enseignements à tirer de ce bilan.

En ce qui concerne maintenant le détail des différentes mesures prévues au projet de loi sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics voudrait présenter les remarques qui suivent.

ad 1)

La Chambre marque son accord à ce que la possibilité d'une reprise par l'Etat, jusqu'ici réservée aux employés et salariés communaux, soit étendue aux fonctionnaires communaux des carrières rentrant dans le cadre des fonctionnaires de l'enseignement fondamental tel qu'il est défini à l'article 2 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental.

Ainsi, les fonctionnaires communaux remplissant les conditions d'admission et de formation exigées pour les carrières correspondantes au niveau des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès d'une école fondamentale au moment de l'entrée en vigueur de la loi susmentionnée, auront la possibilité d'opter jusqu'au début de l'année scolaire 2015-2016 d'être engagés par l'Etat sous le statut de fonctionnaire de l'Etat. Cette disposition permet notamment de réduire le nombre de conventions conclues entre les administrations communales et l'Etat, ceci en fonction du nombre de fonctionnaires optant pour une reprise par l'Etat. Il s'ensuit une simplification de la gestion administrative du personnel repris et une plus grande homogénéité et cohérence des agents qui ne dépendront dorénavant que d'un seul patron.

Le délai imparti pour la reprise des employés communaux et des salariés au service des communes faisant partie du cadre des fonctionnaires de l'enseignement fondamental tel que défini à l'article 2 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental se voit par la même occasion refixé, de sorte que les agents en question puissent opter jusqu'au début de l'année scolaire 2014-2015 au plus tard pour une reprise par l'Etat sous le régime de l'employé de l'Etat, sous réserve de leur admissibilité à ce régime. Cette prorogation de deux ans s'avère nécessaire puisque le règlement grand-ducal fixant les modalités et le calendrier de la reprise par l'Etat des employés communaux et des salariés au service des communes exerçant une activité éducative, sociale, de santé ou administrative dans l'enseignement fondamental public n'a été pris qu'en septembre 2011.

ad 2)

La Chambre approuve la création d'une réserve de suppléants comprenant des éducateurs et des éducateurs gradués ayant pour mission d'assurer le remplacement du personnel éducatif à l'occasion de congés de courte ou de longue durée ou d'occuper temporairement un poste resté vacant d'éducateur gradué ou d'éducateur. Les modalités d'organisation et de fonctionnement de cette réserve s'inspirent de celles en vigueur pour la réserve de suppléants dans l'enseignement fondamental.

ad 3)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics salue le fait que la liste du personnel intervenant dans les écoles ainsi que celle du personnel des équipes multiprofessionnelles soient adaptées à la réalité scolaire de l'enseignement fondamental. La première liste est notamment complétée en mentionnant les instructeurs de natation parmi le personnel autorisé à intervenir dans l'enseignement fondamental. En autorisant des instructeurs de natation „ayant bénéficié d'un engagement à durée indéterminée auprès d'une commune ou d'un syndicat de communes avant le 15 septembre 2012“ et „ayant dispensé des cours de natation pour des élèves fréquentant l'enseignement fondamental (...) pendant toute l'année scolaire 2011/2012“ à intervenir dans l'enseignement fondamental pour y dis-

penser des cours de natation suivant convention à établir par l'Etat avec les communes organisant la natation scolaire, le législateur régularise enfin la situation des concernés d'un point de vue juridique et administratif.

Par contre, la Chambre ne se voit pas en mesure de se déclarer d'accord avec la limitation de cette mesure aux seuls instructeurs de natation cités ci-avant, à l'exclusion donc de ceux ayant dispensé des cours de natation pendant une partie de l'année scolaire 2011/2012 seulement ou encore de ceux qui seront engagés à l'avenir.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande dans ce contexte qu'il soit profité de l'occasion pour compléter et mettre à jour le règlement grand-ducal du 31 juillet 1990 établissant des mesures de sécurité dans l'intérêt de la natation scolaire, et en tout premier lieu pour en adapter les volets sécurité de la natation scolaire et responsabilités.

ad 4)

Le projet de loi entend également modifier les modalités d'affectation et de réaffectation des chargés de cours, membres de la réserve de suppléants. Ces derniers ne seront plus affectés lors d'une procédure d'affectation à l'échelle nationale aux postes de remplacement d'un instituteur pour une année scolaire dans une commune. Dorénavant ils seront affectés, pour une année scolaire au moins, à une direction régionale qui procédera à leur répartition aux postes de remplacement d'un instituteur dans une commune, une classe ou une école de l'Etat. La Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend l'intention du législateur visant à garantir autant que possible la continuité de l'action pédagogique et à augmenter la stabilité des équipes pédagogiques en place.

En organisant les réaffectations au niveau régional, il sera possible de rationaliser le carrousel annuel des réaffectations en évitant des mutations inutiles de chargés de cours d'une commune à une autre. Toutefois, la Chambre tient à rappeler que les chargés de cours en question ne peuvent occuper un poste vacant d'instituteur que dans l'hypothèse où aucune candidature d'un instituteur n'a été introduite. En effet, une priorité absolue est à accorder aux instituteurs lors de l'affectation ou de la réaffectation à un poste.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut marquer son accord en ce qui concerne les modifications envisagées de la procédure d'affectation des instituteurs tendant à attribuer prioritairement les instituteurs nouvellement recrutés aux communes dont le corps enseignant compte le plus faible pourcentage en instituteurs. Cette affectation d'office d'un instituteur nouvellement recruté dans l'intérêt du service porte en effet préjudice aux postulants en entravant les critères d'affectation prévus à l'article 8 de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental. Jusqu'ici, les instituteurs nouvellement nommés à la fonction ont été affectés exclusivement selon l'ordre de leur classement au concours réglant l'accès à la fonction d'instituteur et sur base de leurs préférences exprimées pour les différents postes vacants qu'ils briguent. La Chambre demande en conséquence qu'une solution du problème soit négociée avec toutes les parties en cause.

ad 5)

En ce qui concerne la formation en cours d'emploi destinée aux chargés de cours, membres de la réserve de suppléants occupant un poste à tâche complète ou partielle pour une année scolaire au minimum, la Chambre se déclare d'accord avec la redéfinition des critères d'admission à cette formation. Le projet prévoit que la priorité pour être admis à cette formation ne revient plus aux candidats les plus âgés. Dorénavant ce sera l'ancienneté de service acquise dans l'enseignement préscolaire ou primaire avant le 15 septembre 2009 qui sera considérée comme critère servant à définir la priorité d'admission des candidats en question.

De même, la Chambre approuve que le délai accordé aux chargés de cours pour accomplir leur formation en cours d'emploi sera relevé de 12 à 24 mois. Considérant que la formation prévue s'ajoute à la tâche d'enseignement proprement dite, sans que ne soit prévue aucune décharge supplémentaire, il semble être de mise de répartir la charge de travail exigée lors de la formation sur une période de deux ans.

En ce qui concerne l'accès au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée, le projet de loi sous avis dispose que les chargés de cours susmentionnés pourront bénéficier d'un tel contrat dans la limite des postes prévus chaque année par la loi budgétaire et en fonction des résultats obtenus dans le cadre de la formation en cours d'emploi. La Chambre salue l'introduction dans les textes de cet élément ayant

trait à la performance, qui vise à récompenser les candidats les plus méritants dans le cadre de la formation en cours d'emploi.

ad 6)

Le projet de loi sous avis crée le cadre légal pour permettre aux instituteurs habilités à enseigner respectivement au cycle 1 ou aux cycles 2 à 4 d'obtenir, suite à la réussite à un examen comportant des épreuves théoriques et pratiques, l'autorisation d'enseigner en tant qu'instituteur au(x) cycle(s) pour le(s)quel(s) ils ne possédaient pas encore la qualification requise. Pour être admis audit examen, les candidats doivent pouvoir se prévaloir d'une expérience professionnelle de trois ans au moins dans l'enseignement fondamental avec une tâche hebdomadaire d'enseignement égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics peut suivre le raisonnement des auteurs du texte, qui allèguent une intervention plus flexible des enseignants susmentionnés dans le cadre de l'organisation de l'enseignement fondamental grâce à l'élargissement de leur champ d'action.

Par ailleurs, le fait d'obtenir l'autorisation d'enseigner aux quatre cycles de l'enseignement fondamental augmente considérablement les chances d'un certain nombre de membres de la réserve de suppléants détenteurs d'un diplôme d'instituteur, les habilitant à enseigner au seul cycle 1, de se classer en rang utile lors du concours de recrutement réglant l'accès à la fonction d'instituteur. En effet, depuis quelques années, le nombre de candidats souhaitant accéder à un poste du cycle 1 dépasse le nombre de postes publiés dans ce cycle. Ainsi, les candidats ne pouvant se prévaloir que de l'habilitation à enseigner au cycle 1 n'ont pas pu se classer tous en rang utile lors du concours susmentionné parce qu'ils ne peuvent accéder qu'aux postes auxquels correspond leur qualification.

D'un autre côté, les candidats classés et habilités à enseigner dans les 4 cycles peuvent accéder à la fonction d'instituteur dans la limite de tous les postes disponibles. Ils seront affectés prioritairement, selon leur préférence communiquée au ministère dans leur demande d'admission au concours, à un poste d'instituteur respectivement au cycle 1 ou aux cycles 2, 3 et 4. Si pour l'une des deux options „cycle 1“ ou „cycle 2-4“ il ne reste plus de postes vacants, les candidats pourront accéder à un poste de la seconde option, sous réserve qu'ils se soient classés en rang utile.

ad 7)

Le projet de loi vise également à réformer l'organisation de la surveillance de l'enseignement fondamental. Aux termes de l'exposé des motifs, „*cette réorganisation de l'inspection s'avère nécessaire, car, dans la foulée de la mise en oeuvre des lois de février 2009, ses membres n'arrivent plus à remplir de manière satisfaisante les nombreuses missions qui leur incombent, leurs responsabilités ayant par ailleurs notablement augmenté par la mise en vigueur des lois précitées.*“

Dans ce contexte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à rappeler que les enseignants oeuvrant sur le terrain sont au même titre beaucoup plus sollicités depuis la mise en vigueur des lois précitées. Leur engagement a augmenté de façon notable, et les enseignants risquent de craquer sous le fardeau des sollicitations engendrées par la réforme scolaire.

La réforme projetée de l'inspection se fait sur les niveaux national et régional.

Au niveau national, il est prévu de créer un service de l'enseignement fondamental, véritable entité administrative au sein du Ministère de l'Education nationale. Le directeur dudit service assurera la coordination des différents volets que comporte l'enseignement fondamental.

Ses missions sont multiples et comportent à la fois des aspects administratifs et pédagogiques. La Chambre approuve notamment que le directeur du service de l'enseignement fondamental assure le lien avec les directeurs régionaux ainsi que la coordination de leurs actions. En effet, par le passé, l'inspection n'a pas toujours adopté la même ligne de conduite sur le plan national. Le fil directeur ayant fait défaut, les directives et les interprétations de la loi varient parfois outre mesure d'un arrondissement à un autre. En effet, les écarts d'interprétation sont quelquefois si importants qu'ils ne peuvent se justifier par la seule prise en considération des contextes locaux spécifiques.

Au niveau régional, il est prévu de scinder les missions de l'inspection en deux volets, l'un revêtant un caractère plutôt pédagogique et l'autre un caractère plutôt administratif.

L'inspection des écoles fondamentales serait dorénavant assurée par un service nouvellement créé, appelé service d'inspection des écoles de l'enseignement fondamental. Les autres missions que la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental attribue à l'actuel inspecteur

seraient assumées par des directeurs régionaux de l'enseignement fondamental placés à la tête d'une direction régionale.

Les principaux changements concernant l'inspection se résument comme suit:

- a) La fonction d'inspecteur général sera abolie. Etant donné que l'inspecteur général assumait jusqu'à présent la fonction de chef hiérarchique des inspecteurs de l'enseignement fondamental et qu'il présidait en tant que tel les réunions du collège des inspecteurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le futur collège des directeurs régionaux sera organisé selon un modèle plus participatif. Dorénavant, le président du collège sera élu pour une période de deux années scolaires par et parmi ses membres, ce laps de temps étant jugé comme étant trop court par la Chambre.

La Chambre regrette l'abolition de cette structure hiérarchisée de l'inspection. En effet, dans le passé, un certain nombre de différends entre enseignants et inspecteurs ont pu être résolus grâce à la médiation de l'inspecteur général. Tout en se demandant qui assumera à l'avenir ce rôle important qui contribue au bon fonctionnement de l'école, la Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère d'envisager la mise en place d'une autre structure de médiation pour arbitrer pareils conflits.

- b) Les actuels arrondissements d'inspection seront remplacés par 16 directions régionales de l'enseignement fondamental. Chaque direction régionale constituera une entité administrative dirigée par un directeur régional de l'enseignement fondamental. La Chambre souligne la nécessité de coordonner les actions des directeurs régionaux au niveau national par le biais du service de l'enseignement fondamental du Ministère de l'Education nationale.

Les missions incombant au directeur régional sont sensiblement égales à celles revenant aux actuels inspecteurs de l'enseignement fondamental.

Dans ce contexte, la Chambre tient toutefois à relever qu'aux termes de l'ancien article 60 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, l'inspecteur avait entre autres pour mission de soutenir „le dialogue et la concertation entre les partenaires scolaires“. Or, le nouvel article 62, qui remplace l'article précité, ne fait plus mention de cette mission ayant trait au partenariat scolaire. D'après les nouvelles dispositions de l'article 62, les directeurs régionaux n'auraient qu'à assurer „les relations avec les autorités communales“. La Chambre est d'avis que la loi devrait maintenir pour les directeurs régionaux l'obligation d'assurer le lien entre tous les partenaires scolaires, à savoir les élèves, les parents d'élèves, les autorités communales et nationales ainsi que les enseignants.

Pour l'exécution de ses tâches, le directeur régional pourra être assisté par un directeur régional adjoint et, le cas échéant, par un ou plusieurs instituteurs attachés à sa direction. L'instituteur attaché à une direction régionale sera nommé pour un mandat renouvelable d'une année par le ministre, sur proposition du directeur régional.

A ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'un certain nombre de questions mériteraient d'être clarifiées par le projet de loi:

Selon quels critères les instituteurs attachés à la direction seront-ils choisis? Quelles conditions, entre autres de formation et d'expérience, les candidats devront-ils remplir pour être nommés instituteurs attachés à la direction? Sous quelle forme et pour quelles tâches lesdits instituteurs assisteront-ils le directeur régional?

Etant donné que le projet de loi soumis à la Chambre instaure pour l'instituteur une nouvelle fonction, les réponses à ces importantes questions devraient être fournies par voie de règlement grand-ducal, avec maints détails et parallèlement au projet de loi.

En l'absence d'un tel projet de règlement grand-ducal, la Chambre ne peut se prononcer sur le bien-fondé de cette nouvelle disposition. En effet, elle craint fort qu'avec cette nouvelle fonction ne soit créée une démesure essentiellement administrative au niveau des 16 directions régionales.

Tout en comprenant que les directions régionales doivent disposer d'un staff suffisant pour assumer les missions administratives et pédagogiques qui leur incombent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime toutefois que les instituteurs attachés à la direction peuvent tout au plus assister le directeur régional dans son rôle d'information, de communication et de conseil auprès des écoles. Il ne devra en aucun cas être abusé d'eux pour seconder le directeur régional dans son rôle de surveillance et de contrôle. Il est absolument inconcevable que les instituteurs attachés à la direction exercent un pouvoir hiérarchique sur le personnel des écoles.

Les directeurs régionaux de l'enseignement fondamental se réunissent en collège. Cet organe assure une mission d'organisation, de concertation, de consultation et de réflexion. Ainsi pourrait-il notamment servir de plate-forme pour harmoniser les fonctionnements, les initiatives et les actions des diverses directions régionales. D'autre part, le projet sous examen prévoit que le collège assure la répartition des instituteurs-ressources sur les différentes directions régionales. La Chambre des fonctionnaires et employés publics reconnaît l'utilité de cette structure de l'enseignement fondamental, qui peut être comparée aux collèges des directeurs de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique.

- c) Au niveau de chaque direction régionale sera institutionnalisée une conférence des présidents des comités d'école qui sera présidée par le directeur régional. Ces conférences ont pour mission de coordonner les interventions des présidents des comités d'école et constituent une plate-forme d'échanges entre les présidents d'une même direction régionale.

La Chambre estime que la conférence des présidents des comités d'école favorise en effet l'échange d'informations concernant l'organisation des écoles et les pratiques pédagogiques mises en oeuvre. Toutefois, elle craint que l'institutionnalisation de telles structures augmente encore davantage la bureaucratisation de l'enseignement fondamental. Bien que ces échanges entre collègues puissent comporter des éléments positifs, la Chambre prétend que la participation à ces réunions – au nombre de 5 au moins par année scolaire – n'aura pas l'effet escompté de seconder les présidents des comités d'école dans leurs missions. Au contraire, en ajoutant encore une obligation supplémentaire, la charge de travail de ces derniers va encore augmenter.

Dans le commentaire des articles, les auteurs du projet avancent que la conférence des présidents des comités d'école est un „*important organe de collaboration pour le directeur régional*“. Tout en se demandant sous quelle forme cette „*collaboration*“ sera conçue, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il faudra éviter que les présidents des comités d'école deviennent, par le biais de la conférence, le bras droit des directeurs d'école. Il est absolument inconcevable que les présidents des comités d'école soient instrumentalisés par les directeurs régionaux pour exercer un contrôle sur le personnel enseignant, sous quelque forme que ce soit. En effet, les présidents n'assument aucune fonction hiérarchique sur leurs collègues instituteurs et leur légitimation résulte uniquement de leur élection par tous les membres du personnel de l'école.

- d) En ce qui concerne le recrutement d'instituteurs-ressources, la Chambre constate que le projet sous avis fixe à 32 leur nombre maximal, c'est-à-dire deux instituteurs-ressources par direction régionale. Considérant que les conditions et les modalités de l'affectation des instituteurs-ressources sont déjà fixées par le règlement grand-ducal du 14 mai 2009, la Chambre se demande si ce règlement va subir des modifications par le nouvel article 66 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.
- e) L'innovation la plus sérieuse réside dans la création du service d'inspection des écoles qui est censé assurer l'inspection des écoles par l'Etat et l'appréciation de la qualité de l'enseignement. Les membres de ce service procèdent à des visites régulières dans les écoles afin de dresser un constat de l'organisation et du fonctionnement des écoles, d'établir des rapports d'inspection relatifs à leurs constats, d'évaluer le travail des écoles et des directions régionales ainsi que de juger les acquis des élèves en tenant compte des facteurs sociaux et culturels. Ces visites se font complémentaires à l'auto-évaluation des écoles réalisée en grande partie dans le cadre des plans de réussite scolaire. A côté de ces visites régulières, le service d'inspection peut également effectuer des visites thématiques sur des sujets bien précis ayant pour objet d'analyser la mise en oeuvre d'un concept pédagogique particulier, d'une instruction ministérielle ou bien d'une initiative pédagogique innovatrice. De plus, un ou plusieurs membres du service d'inspection des écoles peuvent être chargés de faire, à la demande du ministre, une inspection individualisée concernant un membre du personnel des écoles.

Tout en signalant que l'agence pour le développement de la qualité scolaire, entité propre au sein du SCRIPT, est déjà chargée du monitoring scolaire, c'est-à-dire de l'évaluation des progrès des élèves et de la qualité des écoles, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si la création du service projeté d'inspection des écoles de l'enseignement fondamental ne met pas en place une seconde structure dont les tâches et les missions empiètent en partie sur celles de l'agence susmentionnée. Ne créerait-on pas une structure superfétatoire, tout en augmentant de façon insensée la bureaucratisation de l'enseignement?

En effet, comme c'est toujours le cas quand on met en place une nouvelle structure, la création de ce service risque d'augmenter encore davantage la charge de travail administratif incombant aux écoles.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics déplore que la restructuration prévue de l'inspection et la réorganisation de la surveillance des écoles soient accompagnées d'une augmentation du contrôle et d'une intensification de l'évaluation des écoles fondamentales. La création du service d'inspection susmentionné ne démontre-t-elle pas clairement la volonté du MEN de mettre la pression sur les instituteurs par le biais d'une surveillance intensifiée et d'une évaluation massive? En renforçant les mesures de contrôle et en enlevant pratiquement toute liberté pédagogique aux enseignants et aux écoles, on créera à travers tout le pays des instituteurs stéréotypés qui fonctionnent selon le principe d'une obéissance aveugle et qui montrent du zèle exemplaire pour appliquer les concepts pédagogiques en vogue.

Aussi la Chambre s'interroge-t-elle si le Ministère de l'Education nationale veut aller au-delà des principes d'appréciation prévus par la réforme statutaire et salariale de la Fonction publique actuellement en discussion.

Depuis la mise en oeuvre de la réforme scolaire, le travail de l'enseignant se présente comme travail en équipes regroupant des personnes à statut égal, c'est-à-dire des agents qui exercent tous la même fonction. L'expérience a montré que ce modèle d'organisation s'est avéré fructueux, aussi bien pour le développement de la qualité de l'enseignement que pour l'éducation des élèves. Vouloir exercer plus de pression et de contrôle sur les enseignants ne fera que peser sur le climat scolaire. Le système d'inspection tel qu'il est prévu dans le projet de loi créera une atmosphère de travail malsaine et de méfiance mutuelle qui risque d'hypothéquer sérieusement la qualité de l'enseignement.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que l'évaluation de la qualité des écoles et de l'enseignement présente aussi certains risques. Elle mettra les écoles en concurrence et sera utilisée tôt ou tard de façon abusive pour l'établissement d'un palmarès des écoles qui pourrait guider les parents dans le „choix“ de l'école pour leur enfant. La Chambre craint que l'Ecole publique dans son ensemble ne soit alors la grande perdante. Ceci est d'autant plus vrai qu'il est prévu de rendre publiques les conclusions du service d'inspection des écoles dans un rapport annuel.

En conclusion, la Chambre tient à réitérer sa suggestion, émise en début d'avis, de scinder le présent projet de loi en deux parties. En effet, la restructuration de l'inspection en général ainsi que l'introduction d'un service d'inspection des écoles fondamentales en particulier sont des projets à la fois ambitieux et controversés qui méritent d'être discutés à fond avec tous les acteurs concernés afin d'éviter des malentendus ultérieurs. Un projet aussi important pour l'enseignement fondamental ne devrait pas être pris dans la précipitation.

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les remarques qui précèdent, et surtout de celle relative à la scission du projet de loi en deux projets distincts, que la Chambre des fonctionnaires et employés publics pourrait se voir en mesure de se déclarer d'accord avec le texte lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 26 mars 2012.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

