



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

7 avril 2017

AVIS II/11/2017

relatif au projet de loi portant sur l'enseignement secondaire

..... AVIS

Par lettre en date du 11 janvier 2017, le ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et de l'Enfance (MENJE) a saisi notre chambre professionnelle du projet de loi portant sur l'enseignement secondaire (ES).

Historique

La volonté de réforme de l'enseignement secondaire fût formalisée sous le gouvernement précédent à travers une proposition de loi de décembre 2011 et concrétisée par le dépôt d'un premier projet de loi en avril 2013.

Suite à un arrêté de la Cour constitutionnelle en date du 29 novembre 2013 qui a introduit un revirement de pensée au niveau de l'interprétation de l'article 32 (3) de la Constitution dans le sens que la loi formelle doit clairement énoncer les fins, conditions et modalités selon lesquelles le pouvoir réglementaire est autorisé à intervenir dans les matières réservées, le Conseil d'Etat a formulé en novembre 2014 quarante oppositions formelles par rapport au projet déposé, arguant que ces conditions ne seraient pas remplies par le texte dont question.

Le projet de loi sous avis se base sur le projet déposé en 2013 et a été retravaillé sur les points mis en avant par le Conseil d'Etat dans son avis et recentré sur les grandes priorités de la politique éducative, fixées dans le programme gouvernemental de 2013.

La Chambre des salariés se permet de renvoyer à ses avis précédents (prise de position du 27 mars 2012 et avis du 3 juin 2014) concernant les grandes lignes de la réforme, sa position restant la même sur ces points.

Remarques préliminaires

Citoyenneté active et enseignement sont étroitement liés. Il importe à la CSL de préciser que la finalité de l'enseignement secondaire ne se limite pas à amener les élèves à occuper un poste de travail, mais à leur fournir, indépendamment de leur origine, mais en fonction de leur potentiel, les moyens pour développer au mieux leurs savoir-faire, pour les munir des compétences clés qui leur permettent d'être préparés à la vie adulte, voire de fonder la base pour de futurs apprentissages.

La CSL accueille favorablement le fait que les réformes surtout structurelles proposées par le présent texte se feront en parallèle à des réformes au niveau des curriculums, du matériel didactique et des méthodes d'apprentissage pour lesquelles le Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT) signe responsable et simultanément à la mise en place d'un système de contrôle qualité pour lequel l'Observatoire national de la qualité vient d'être créé.

Elle approuve également qu'il ait été fait abstraction de l'introduction généralisée d'un enseignement par compétences au niveau de l'enseignement secondaire, notamment en raison des expériences vécues, pas toujours positives, et les revirements effectués au niveau de la formation professionnelle.

Elle déplore cependant qu'elle ait dû intervenir auprès du MENJE par courrier en date du 29 novembre 2016 afin d'être saisie du projet de loi sous avis et des règlements grand-ducaux y relatifs, alors qu'ils avaient déjà été déposés en date du 19 octobre 2016. Vu cette saisine tardive, notre chambre professionnelle s'est limitée dans son avis à analyser en priorité les aspects de cette réforme qui lui paraissent les plus importants.

Le projet de loi sous avis entend modifier 18 lois, dont principalement les textes de la loi modifiée du 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques, de la loi modifiée de 1990 ayant trait à l'enseignement secondaire technique (EST) et de la loi modifiée de 1968 ayant trait à l'enseignement secondaire (ES), mais également celui ayant pour objet l'organisation de la Maison de l'orientation qui n'a même pas encore été votée.

Notre chambre professionnelle se prononce en faveur de l'élaboration d'une loi cadre pour l'enseignement secondaire qui permettrait le regroupement de toutes les dispositions relatives à l'enseignement secondaire dans un même texte. Un tel texte constituerait un signe fort dans le sens d'un traitement égal de tous les ordres de l'enseignement secondaire et apporterait beaucoup plus de lisibilité que les modifications prévues. La CSL se heurte surtout au fait que les modifications proposées n'aboutissent pas une structuration et un fonctionnement selon des règles identiques pour l'ensemble de l'ES, indépendamment de l'ordre d'enseignement.

Notre chambre professionnelle ignore la plus-value d'un changement de dénomination des ordres d'enseignement et de l'introduction de disciplines au lieu de branches, susceptible de créer de la confusion auprès des acteurs impliqués, mais ne s'y oppose pas.

Analyse des articles

Ad article I Les ordres d'enseignement

Cet article propose

- le changement des dénominations pour l'enseignement secondaire et secondaire technique en enseignement secondaire classique (ESC) et enseignement secondaire général (ESG) ;
- un changement au niveau de la numérotation des classes qui fait que les classes du cycle inférieur de l'ESC et de l'ESG seront désormais appelées uniformément classes de 7^e, 6^e et 5^e ;
- la division en trois ordres d'enseignement : l'ESC, l'ESG et la formation professionnelle,
- l'introduction du principe que chaque lycée peut offrir toutes les classes inférieures et supérieures des trois ordres d'enseignement ;
- la fixation du principe de gratuité de l'enseignement secondaire public ;
- une modification au niveau de la taxe à acquitter pour l'obtention d'une reconnaissance d'équivalence d'un diplôme étranger de l'enseignement secondaire à un diplôme luxembourgeois de l'enseignement secondaire.

Notre chambre professionnelle s'oppose catégoriquement contre une mise à l'écart de la formation professionnelle de l'enseignement secondaire général, jugeant que cette séparation nuira à l'image de la formation professionnelle et rendra les passages de la formation professionnelle vers l'ESG encore plus difficile.

Dans le même ordre d'idées, notre chambre professionnelle regrette que les 2 ordres d'enseignement, l'enseignement secondaire classique (ESC) et l'enseignement secondaire général (ESG) continuent de fonctionner selon des règles différentes et ceci, tant au niveau de la structure qu'au niveau de l'évaluation et de la promotion.

Notre chambre professionnelle réitère sa demande pour la mise en place d'une symétrie entre l'ESC et l'ESG en ce qui concerne les classes charnières, c'est-à-dire, les classes à la suite desquelles une décision d'orientation et de spécialisation doit être prise. Elle souligne que le projet sous avis ne garantit pas cette symétrie, les élèves de l'ESG sont contraints d'effectuer un choix quant à leur parcours scolaire en classe de 5^e, tandis que les élèves de l'ESC disposent d'une année supplémentaire, la classe de 4^e, pour s'orienter vers l'une ou l'autre section.

Des règles différentes en fonction de l'ordre d'enseignement persistent également au niveau de l'évaluation et de la promotion des élèves, comme par exemple au niveau du nombre de redoublements possibles dans les classes inférieures, ce que notre chambre professionnelle ne peut pas accepter.

Afin de faciliter les passerelles d'un ordre d'enseignement à l'autre, et surtout également pour favoriser la mixité sociale des élèves, la CSL est d'avis que l'offre de toutes les classes inférieures des deux ordres d'enseignement ne devrait pas constituer une option pour les lycées, mais une obligation.

En outre, notre chambre professionnelle aimerait rendre attentif au fait que même si le texte prévoit que l'enseignement secondaire dans les lycées est gratuit, la fréquentation scolaire présente un coût non négligeable pour les familles. Citons le coût du matériel scolaire et notamment des livres scolaires, la participation aux frais pour des photocopies utilisées par les enseignants, la participation aux frais pour des excursions et autres activités périscolaires, auxquels s'ajoutent les frais pour l'acquisition et l'entretien de matériel informatique qui constituent une quasi-obligation de la part des autorités scolaires. Dans l'optique d'une meilleure équité des chances, la CSL est d'avis qu'il serait approprié de réfléchir sur une augmentation de l'allocation de rentrée scolaire ou, alternativement, sur une distribution gratuite des livres scolaires combiné à un système de bons d'achats gratuits.

En ce qui concerne la numérotation uniforme des classes du cycle inférieur de l'ESC et de l'ESG de 7^e à 5^e, la CSL tient à souligner la rupture au niveau de la numérotation des classes du cycle inférieur de l'ESG avec celle des classes de la formation professionnelle et demande de ce fait de changer également la numérotation au niveau des classes de la formation professionnelle.

Concernant la taxe pour l'établissement d'une équivalence pour un niveau d'études ou un diplôme étrangers, notre chambre professionnelle approuve qu'il a été clarifié dans le texte sous avis que l'élève qui a fait ses études dans un lycée au Luxembourg et qui y obtient un diplôme, tel que le bac international, n'a pas besoin de payer cette taxe.

Ad article 2 Les modifications de la loi du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques

Les dispositions modificatives ayant trait à la création de classes à objectifs spéciaux et de classes spécialisées, à l'introduction d'une commission d'inclusion scolaire et d'un Service socio-éducatif dans chaque lycée, à la création d'un collège des directeurs de l'enseignement secondaire et les précisions apportées au niveau de la procédure disciplinaire ne suscitent pas d'observation particulière de notre part.

• L'autonomie des lycées

Les lycées sont invités à développer, conformément au « Cadre de référence pour le développement scolaire », leurs démarches propres de fonctionnement en fonction des sept domaines fixés par le « Cadre national pour la qualité scolaire », à savoir :

- l'appui scolaire et la remédiation ;
- l'enseignement et l'apprentissage numérique ;
- l'orientation scolaire et professionnelle ;
- l'encadrement psycho-social ;
- l'inclusion d'élèves à besoins spécifiques ;
- le partenariat avec les parents ;
- la participation des élèves.

Le pilotage des écoles constitue un des cinq piliers du cadre pour le développement scolaire et comprend 4 points clés qui sont :

- le développement de la qualité scolaire ;
- l'autonomie ;
- la direction de l'école et la participation de ses partenaires ;
- l'accompagnement externe.

Le « Cadre de référence pour l'Orientation scolaire et professionnelle » définit quant à lui l'approche que doivent se donner les lycées en matière d'orientation.

L'autonomie pédagogique, administrative et financière dont dispose déjà à l'heure actuelle les lycées en vertu de la loi de 2004 portant organisation des lycées sera accentuée par le texte sous avis, mais en même temps cadrée à travers la mise en place de critères d'assurance-qualité et à travers la mise en place

d'un pilotage par le SCRIPT. L'Observatoire de la qualité, le Conseil national de programmes et le Forum pour l'Orientation soumettront leurs recommandations au ministre ayant l'éducation dans ses attributions pour ajuster les politiques en matière éducative, le cas échéant.

Dans l'optique d'une modernisation du système de l'éducation dans le sens d'une plus grande flexibilité au niveau des méthodes pédagogiques, d'une meilleure orientation et d'une meilleure prise en charge des élèves, la CSL approuve les modifications proposées, sous réserve que la valeur nationale des diplômes soit toujours garantie et que cette autonomie croissante ne génère pas davantage d'iniquités, mais au contraire, contribuera à une plus grande équité et égalité des chances. Cette démarche délègue une grande responsabilité aux lycées et il s'agit donc de mettre à disposition des lycées les ressources financières et humaines nécessaires pour pouvoir affronter ces défis.

La CSL s'est prononcée dans ses avis antérieurs en faveur d'une spécialisation des lycées dans différents domaines pour des raisons d'optimisation de ressources et reste convaincue de ce concept.

- **Le conseil de discipline**

Notre chambre professionnelle note qu'il n'est plus prévu que le conseiller à l'apprentissage soit entendu par le conseil de discipline pour les classes de l'enseignement concomitant. Elle demande une révision de texte afin d'assurer que la présence du conseiller à l'apprentissage soit garantie de nouveau.

Les règles de conduite

Notre chambre professionnelle tient à rendre attentif au fait que la retenue en dehors des heures de classe prévue en tant que mesure éducative pose problème au niveau des classes de l'enseignement concomitant dans la mesure où l'apprenti est également supposé poursuivre sa formation auprès de son entreprise-formatrice en dehors des heures de classe.

- **Les mesures disciplinaires du renvoi**

La CSL constate que parmi les faits pouvant justifier un renvoi définitif d'un lycée la sanction de renvoi par le conseil de discipline a été fixée à un taux d'absence injustifiée des cours de 60 leçons pour une année scolaire et à 30 leçons (+/- 3,75 journées) pour les élèves des classes concomitantes. A noter que jusqu'à présent, il fallait comptabiliser une absence de 20 ½ journées (+/- 80 leçons) avant que la sanction du renvoi définitif ne pouvait être prononcée. A noter également, que les lycées renoncent actuellement de manière récurrente au renvoi d'un apprenti qui a même accumulé loin au-delà des 80 leçons d'absences non-excuses.

La CSL regrette que la disposition prévue à l'article 14 du RGD du 23 décembre 2004 concernant l'ordre intérieur et la discipline dans les lycées et lycées techniques selon laquelle « *Pour les élèves des classes à enseignement concomitant, toute absence non excusée après huit jours de calendrier doit être signalée par écrit sans retard aux chambres professionnelles compétentes par le directeur ou par le régent* » n'est pas respectée à l'heure actuelle de manière systématique par chaque lycée, mettant le conseiller à l'apprentissage compétent dans l'impossibilité d'intervenir en temps utile auprès de l'apprenti, de ses parents ou de l'entreprise-formatrice. Surtout pour les formations qui ne sont offerts que dans un lycée, un renvoi constitue une sanction extrême, ayant comme conséquence de mettre l'apprenti dans l'impossibilité de poursuivre sa formation et d'aboutir à un diplôme. De ce fait, la CSL se prononce contre l'alourdissement de cette condition aussi longtemps que les étapes intermédiaires, évitant que cette situation ne se produise, ne sont pas respectées.

Ad article III Les modifications de la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle

- **Les classes inférieures et les sections**

Pour des raisons d'équité, notre chambre professionnelle insiste que les mêmes principes de promotion et d'évaluation soient mises en œuvre indépendamment de l'ordre d'enseignement secondaire. Il en est de même en ce qui concerne les classes charnières auxquelles des décisions de spécialisation doivent être prises.

La réforme du cycle inférieur de l'EST, qui se traduit par une distinction entre voie d'orientation et voie de préparation, la mise en place pour les classes de 6^e et de 5^e de cours de base et de cours avancés, l'intégration de stages d'orientation au programme d'études et la mise en place de profils d'accès aux classes supérieures de l'ES et de l'EST qui permettent une prise en compte plus nuancée des compétences en langues et en mathématiques trouve notre appui dans les grandes lignes. La CSL permet de renvoyer à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal d'exécution dans lequel elle s'est permise de développer sa position par rapport aux changements proposés.

En outre, notre chambre professionnelle approuve l'introduction d'une section informatique-communication au niveau de l'ESC. Elle soutiendrait même un développement encore plus accentué des compétences en matière des nouvelles technologies à tous les niveaux et dans toutes les sections et divisions de l'ES en vue d'une meilleure préparation aux défis numériques futurs.

Les combinaisons possibles de disciplines en fonction de la section retenue sont définies par règlement d'exécution et limitent le libre choix de l'élève. La CSL peut souscrire aux nouvelles dispositions partant du principe que l'offre des sections et des disciplines garantit à la fois le maintien de la valeur national du diplôme et la reconnaissance du diplôme par des établissements d'enseignement supérieurs étrangers, tout en introduisant une certaine flexibilité au niveau du choix par l'élève de certaines disciplines qui lui permet une préparation optimale en fonction des études supérieures visées. Elle renvoie à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal portant sur les matières obligatoires et les matières à option des différentes sections et classes pour connaître plus précisément la position de la CSL à ce sujet.

- **Les classes d'initiation professionnelle**

La CSL approuve que les mineurs qui ne remplissent pas la condition pour intégrer une formation professionnelle soient accueillis dans des classes d'initiation professionnelle organisées dans les lycées et faisant partie des classes inférieures de l'enseignement secondaire général. A noter que pour notre chambre professionnelle, l'organisation des classes d'initiation professionnelle constitue une obligation pour chaque lycée. Il en résulte que les classes d'orientation et d'initiation professionnelles (COIP) au Centre national de la formation professionnelle continue (CNFPC) seront réservées aux adultes et que les CNFPC puissent se concentrer sur leur mission de formation continue, ce que notre chambre professionnelle ne peut que soutenir.

Cependant, la disposition selon laquelle « *Le conseil de classe peut, en cours d'année, recommander à un élève d'intégrer une formation du régime professionnel, une classe inférieure ou, pour l'élève devenu majeur, un cours d'orientation et d'initiation professionnelle du CNFPC.* » pose problème à notre chambre professionnelle étant donné qu'une réorientation en cours d'année dans une formation professionnelle concomitante n'est pas possible, du fait que la conclusion de contrats d'apprentissage ne peut se faire qu'entre le 16 juillet et le 1^{er} novembre de chaque année et qu'il nous paraît pédagogiquement irresponsable de réorienter un élève en cours d'année d'un lycée dans le CNFPC, uniquement par rapport au fait d'avoir atteint la majorité légale.

- **Les stages probatoires**

La CSL soutient l'organisation de stages probatoires qui seront désormais prévues au programme d'études des classes inférieures. Dans le projet sous avis, il est mentionné que « Ces stages d'orientation sont considérés comme travail dans les écoles techniques ou professionnelles au sens de l'article L.342-3 du

Code du travail. »

Notre chambre professionnelle estime qu'il est indispensable de préciser les obligations en matière de sécurité au travail et de prévention des risques de l'employeur dans le cas d'un stage probatoire/d'orientation. Elle estime en effet qu'il ne ressort pas clairement des textes existants si un stage peut être autorisé, à des fins d'orientation professionnelle, sur un poste à risque à l'instar des autorisations qui peuvent être sollicitées pour l'embauche d'un apprenti mineur à un poste à risque. Elle s'interroge également sur les mesures de précaution à prendre par l'employeur et, plus précisément, si elles coïncident à ce moment avec celles à remplir lors de l'embauche d'un apprenti mineur à un poste à risque.

Concrètement, il s'agit de préciser si les articles L.326-4 (postes à risques), L.343-2 (information par écrit sur les risques éventuels), L.343-3 (exceptions quant à l'interdiction d'employer des jeunes à des travaux dangereux) et L.344-2 (instructions avant l'entrée en service en présence du délégué des jeunes travailleurs et du délégué à la sécurité) et L.344-3 (tenue d'un registre à disposition de l'ITM) du Code du travail sont d'application.

Ad article IV Modifications de la loi du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement secondaire classique

- **L'enseignement des langues**

La CSL approuve que le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) ne constitue plus l'unique poids de mesure pour l'enseignement des langues. Comme elle l'avait déjà souligné dans ses avis antérieurs, notre chambre professionnelle n'aurait pas pu donner son aval à une approche exclusivement communicative des enseignements et une appropriation opérationnelle des langues telles que visées par le CECRL qui aurait indéniablement mené à un appauvrissement de l'enseignement des langues au Luxembourg.

Elle soutient la proposition conjointe de 2013 des commissions nationales des programmes de l'enseignement secondaire (CNP ES) et de la Délégation nationale des enseignants des lycées (DNL) de créer un supplément au diplôme de fin d'études secondaire apportant des précisions quant au nombre d'années et heures d'enseignement par langue et indiquant le niveau atteint du CECR pour les langues, afin de faciliter aux détenteurs du bac luxembourgeois la reconnaissance de leurs compétences langagières par des universités et hautes écoles étrangères, afin de leur éviter par ce biais de devoir repasser par des tests langagiers.

Le plan d'action pour le réajustement de l'enseignement des langues du MENJE de mars 2007 s'était basé sur les bonnes questions : *« Comment qualifier davantage et mieux nos jeunes tout en évitant que les exigences en langues constituent, pour une partie non négligeable d'entre eux, une barrière insurmontable qui les empêche d'accéder à une qualification professionnelle ? Comment concilier la promotion d'un plurilinguisme de haut niveau pour tous les élèves avec une meilleure prise en compte des capacités individuelles ? Comment passer à une évaluation plus positive sans mettre en cause les exigences de rigueur, indispensables pour l'apprentissage formel d'une langue ? ».*

Notre chambre professionnelle reconnaît dans le projet sous avis une volonté de trouver une réponse à ces questions, mais constate en même temps qu'une analyse sur l'impact des langues véhiculaires sur les résultats scolaires prévu par le gouvernement fait toujours défaut et que les discussions en la matière sont loin d'être achevées.

Conclusion

La transformation de notre société à travers la digitalisation pose un énorme défi au système éducatif, s'agissant aujourd'hui de préparer à des emplois de demain. L'actuelle population scolaire constituée de la génération Z, encore appelée génération C - pour Communication, Collaboration, Connexion et Créativité - dispose d'une maîtrise intuitive des nouvelles technologies de l'information et de la communication qui dépasse généralement celle de leurs parents ou enseignants issus en majorité de la génération Y. S'y

ajoute le caractère très hétérogène de cette population scolaire et une volonté du maintenir le plurilinguisme en tant qu'atout du Luxembourg. Notre chambre professionnelle a identifié dans le texte sous avis une tentative pour affronter ces défis.

La réforme de l'enseignement secondaire telle que présentée par le projet sous avis et les projets de règlements d'exécution liés ne constituent cependant qu'un maillon dans une chaîne de réformes. Le succès de la réforme de l'ES dépendra dans une large mesure de son application sur le terrain. Par conséquent, notre chambre professionnelle est d'avis qu'il faut s'assurer que le texte soit porté de manière la plus large par les parties prenantes (personnel enseignant et socio-éducatif, élèves et parents).

La CSL invite surtout les auteurs du texte

- à créer un texte coordonné pour l'ensemble de l'enseignement secondaire plutôt que de faire coexister des lois modifiées ayant trait à l'un ou l'autre ordre d'enseignement ;
- à réintégrer la formation professionnelle dans l'ordre de l'enseignement secondaire technique, pour les raisons développées ;
- à instaurer les mêmes critères et règles pour tous, indépendamment de l'ordre d'enseignement fréquenté ;
- à clarifier les modalités relatives aux classes d'initiation professionnelle et aux stages probatoires.

L'entrée en vigueur des dispositions de la présente réforme pour la rentrée 2017/2018 nous paraît irréaliste. Notre chambre professionnelle souligne qu'il faut éviter à tout prix de précipiter les choses et de devoir revenir sous peu en arrière. Elle juge trop court le temps pour pouvoir informer utilement tous les enseignants, parents et élèves concernés des réformes envisagées, au risque qu'ils se sentent dépassés. Par conséquent, elle demande de reporter l'entrée en vigueur de la réforme de l'ES d'une année scolaire.

Sous réserve des observations qui précèdent, la CSL marque son accord relatif au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 7 avril 2017

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.