

Grand-Duché de Luxembourg



Ministère de l'Éducation nationale,
de la Formation professionnelle et des Sports

Projet de loi de base sur l'École

**Projet de loi portant organisation de l'éducation
préscolaire et de l'enseignement primaire**

Luxembourg, le 23 octobre 2003

LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS

Introduction

Le 15 octobre 2003 le ministre de l'éducation nationale a déposé deux projets de loi à la Chambre des députés :

- le projet de loi de base sur l'École
- le projet de loi portant organisation de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire.

Ces deux projets sont complémentaires.

Le projet de loi de base sur l'École (LB) a pour objectif de présenter l'École luxembourgeoise comme un système éducatif cohérent au sein duquel un élève est formé tout au long de sa scolarité dans le même esprit et dans lequel les règles fondamentales, les droits et devoirs des partenaires scolaires sont les mêmes dans tous les ordres d'enseignement. Le second objectif, tout aussi important, est d'engager l'École sur la voie qui lui permet de préparer les élèves aux défis de demain, en tenant compte des profondes mutations que connaît notre société.

Le projet de loi portant organisation de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire (LP) concrétise ces orientations dans le détail au niveau du préscolaire et du primaire. Par la même occasion le projet de loi met à jour la loi du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire qui a longtemps résisté à l'érosion par le temps tout en donnant à l'école primaire les instruments pour faire émerger une nouvelle culture scolaire. Le projet de loi règle aussi les questions de répartition des attributions dans l'organisation de l'enseignement primaire entre l'État et les communes, les conditions de nomination des instituteurs etc.

Deux autres projets de loi s'intègrent aussi dans cette démarche de modernisation du système scolaire. Le projet de loi portant organisation des lycées et lycées techniques qui a été déposé le 29 janvier 2003 et le projet de réforme de l'apprentissage dont un texte d'orientation a été déposé à la Chambre à la même date.

Les défis

- donner à chaque élève une formation lui ouvrant la voie vers un succès scolaire ; créer des structures et définir des parcours scolaires de manière à Ne laisser aucun élève sur le bord de la route ;
- former des jeunes qui ont suffisamment d'autonomie pour aborder le monde de demain ;
- un monde qui exigera de nos enfants qu'ils possèdent plus de savoir, qu'ils puissent mieux le mobiliser, que leurs esprits soient plus ouverts et plus curieux et que leur attitude soit plus responsable ;
- promouvoir le dialogue entre les partenaires de l'école en précisant les droits et devoirs de chacun et en instaurant les structures dans lesquelles ce dialogue peut avoir lieu ;
- faire des écoles des lieux d'apprentissage qui sont aussi des lieux de vie sans que pour autant les familles ne soient déresponsabilisées ;
- donner au système éducatif les moyens de s'adapter et de se renouveler par l'innovation, la recherche pédagogique et l'évaluation ;
- donner aux acteurs sur le terrain, dans la commune, dans le lycée, les moyens pour résoudre localement des problèmes spécifiques.

Les orientations

Concernant l'élève

Droit à la formation scolaire, obligation scolaire

Tout enfant en âge de scolarisation habitant le Grand-Duché a droit à une formation scolaire (art 3 LB) il est aussi obligé de fréquenter l'École pendant douze années scolaires comptées à partir de l'admission dans une classe de l'éducation préscolaire (art 13 LB). L'obligation scolaire est prolongée d'une année.

La loi crée une obligation supplémentaire pour l'élève ayant suffi à l'obligation scolaire, qui ne poursuit pas sa scolarité ou qui ne suit pas un apprentissage ou qui n'est pas entré dans la vie active. Il doit s'inscrire sous le statut d'apprenti à une formation d'initiation socio-professionnelle (art 13 LB). Lorsqu'un élève a quitté l'école à la suite d'échecs répétés et, qu'au moment d'arriver à l'âge adulte, il se retrouve sans emploi, désœuvré, voire menacé de précarité, la participation à une formation d'insertion socio-professionnelle constitue une deuxième chance. Forcer ces jeunes adultes à suivre à nouveau les programmes usuels, devenus synonymes de conflits et d'exclusion, équivaudrait à programmer à l'avance les échecs de la réinsertion sociale et professionnelle. Les formations spécifiques élaborées au cours des dernières années à titre de projet dans le domaine de la pédagogie de la deuxième chance ont montré qu'il est possible de récupérer de jeunes adultes. Le nombre d'élèves concernés par cette mesure est, par référence au nombre de chômeurs âgés de moins de 18 ans, d'environ 160 ;

Un statut d'élève pour les enfants à besoins spécifiques

L'éducation différenciée devient un ordre d'enseignement (art 21 LB). La loi oblige également tous les ordres d'enseignement à participer dans la mesure des moyens qui sont à leur disposition à la scolarisation des enfants à besoins spécifiques. Cette scolarisation se fait sur décision de la Commission médico-psycho-pédagogique nationale et pour autant que l'enseignement peut être assuré pour tous les enfants de la classe qui accueille l'enfant à besoins spécifiques (art 9 LB)

La loi répond ainsi au souci de scolariser, dans la mesure du possible, les enfants à handicap ensemble avec les élèves des écoles primaires, voire des écoles post-primaires. Aujourd'hui, le Luxembourg se retrouve parmi les pays européens qui ont adopté une approche multiple de l'intégration. En 2001/02 746 enfants ont été pris en charge dans des instituts et centres spécialisés alors que 780 bénéficiaient d'une prise en charge dans leur classe par le Service Rééducatif ambulatoire (SREA) et 2762 étaient suivis par le service ambulatoire du Centre de Logopédie. Ainsi le Luxembourg présente un des taux d'intégration les plus élevés parmi les États européens. Il existe un éventail de solutions nuancées et intermédiaires ; toutes doivent tenir compte à la fois de l'intérêt de l'enfant qui a des besoins spécifiques et de l'intérêt des enfants des classes usuelles.

Égalité des chances, équité

L'École a pour mission de veiller à l'égalité des chances en offrant, dans la limite des moyens qui sont à sa disposition, les mêmes opportunités d'encadrement et d'appui à tous les élèves (art 5 LB). Elle remplit ainsi sa mission compensatrice à l'égard de ses élèves qui tous ne bénéficient ni des mêmes conditions de départ. Les activités d'encadrement, l'aide aux devoirs, l'appui scolaire, les activités périscolaires sont offerts à tous et constituent des acquis précieux. Toutefois, on constate que l'École, en traitant chacun de la même manière ne tient pas suffisamment compte des différences.

En introduisant le concept équité (art 5 LB), le projet loi permet d'aller plus loin et de répondre à des besoins individuels aussi bien pour l'élève qui a des difficultés que pour celui qui a des facilités exceptionnelles à condition que les objectifs à atteindre restent les mêmes pour tous.

La différenciation des enseignements

Pour tenir compte des origines, des dispositions et des capacités différentes des élèves, l'École offre un enseignement différencié (art 23 LB).

Dans l'enseignement primaire, les enseignements sont organisés de manière à donner aux élèves une éducation et une instruction communes. La différenciation se fait principalement au sein de la classe. Le texte de la loi sur l'enseignement primaire consacre une section entière à l'aide aux enfants en difficultés d'apprentissage (art 36 – art 46 LP). Il fixe dans le détail

- les mesures diversifiées à prendre ;
- le rôle et les attributions de la Commission médico-psycho-pédagogique (CMPP), *
- l'information des parents et la concertation avec eux sur les aides à envisager ;
- la création de centres régionaux où différents services de conseil et de guidance sont réunis afin que les parents qui cherchent de l'aide puissent s'adresser à un guichet unique.

À l'enseignement post-primaire, l'élève est orienté vers un ordre d'enseignement, une voie pédagogique ou une voie de formation où il peut progresser au mieux suivant ses capacités. À l'intérieur d'un ordre d'enseignement la différenciation peut se faire au sein des classes (art 24 LB)

L'aide aux enfants qui ont des difficultés d'apprentissage

L'École veille aussi à ce que les enfants à besoins spécifiques reçoivent une formation. Pour cela l'éducation différenciée établit pour chaque enfant un plan éducatif individualisé qui inclut des mesures individualisées d'aide, de soutien et d'accompagnement (art 21 LB).

Pour l'élève ayant des difficultés d'apprentissage dans plus d'une branche principale ou présentant de graves troubles du comportement, l'enseignement primaire offre une prise en charge dans une classe d'intégration où l'élève apprend les connaissances et compétences de base, ainsi que, si nécessaire, des comportements réfléchis et responsables (art 40 LP).

L'élève de l'enseignement primaire malade ou en convalescence pendant une durée s'étendant au-delà de deux mois peut bénéficier d'un enseignement de base en langues et en mathématiques (art 26 LB).

Pour les enfants arrivés récemment au Luxembourg, ne maîtrisant ni la langue allemande, ni la langue française, ni la langue luxembourgeoise l'enseignement primaire met en place des classes d'accueil avec un enseignement intensif en langues afin de permettre un passage rapide dans une classe usuelle (art 41 LP).

Concernant les enseignements

La mission fondamentale de l'École

Toutes les missions de l'École sont importantes.

Cependant on a constaté qu'au fil des ans, pour répondre aux évolutions de la société, l'École a multiplié les axes d'intervention en sus de sa mission propre qui est le développement intellectuel.

L'école doit cependant veiller en premier lieu à développer les habiletés intellectuelles des élèves et à les initier à la culture. Elle doit aussi leur faire comprendre que ces connaissances acquises sont précieuses et utiles pour eux, en tant qu'individus, et en tant que membres de la société. Elle doit finalement créer un climat de sérénité, où les individualités peuvent s'épanouir. L'ordre dans lequel les missions de l'École sont citées doit rendre ces visées plus manifestes.

Sa mission première consiste donc à amener l'élève à acquérir des connaissances fondamentales et à s'approprier des méthodes de travail et une culture générale et, selon les choix, d'aider l'élève à acquérir une qualification reconnue, correspondant à ses capacités et à ses dispositions (art 4 LB)

À l'enseignement primaire cette mission se concrétise ainsi. L'élève est alphabétisé. Il apprend à communiquer, à lire et à écrire en allemand et en français. Il développe une attitude favorable à la lecture. En langue luxembourgeoise, l'élève poursuit son apprentissage de la communication orale et il est initié à la lecture. Il apprend les nombres et les opérations, les mesures, la géométrie et la résolution de problèmes mathématiques.(art 6 LP)

Promouvoir l'autonomie des élèves

Pour cela les enseignements doivent être organisés de manière à :

- veiller à l'application des connaissances et leur mise en relation avec des situations réelles;
- permettre à l'élève de construire son propre savoir par l'accès à la lecture et à l'information,

à réfléchir sur sa façon d'apprendre, à participer activement au cours et à formuler des propositions. (art 10 LB)

L'importance des langues

Faire apprendre à tous les élèves plusieurs langues constitue un défi unique. Or, on constate que le clivage grandit entre d'une part le nombre croissant de langues parlées au Luxembourg et, d'autre part, la difficulté pour un grand nombre d'élèves d'assimiler plusieurs langues. Afin d'éviter que l'atout dont peuvent disposer la majorité des élèves ne se transforme en facteur d'exclusion pour d'autres, un certain nombre de règles claires doivent être établies.

L'École développe au mieux les connaissances des élèves au moins dans la langue luxembourgeoise, la langue allemande et la langue française. Tous les élèves qui en ont les capacités étudient la langue anglaise (art 11 LB).

L'École s'organise de manière que les élèves qui maîtrisent seulement soit la langue allemande, soit la langue française puissent suivre des études techniques et professionnelles.

L'École est attentive, dans la mesure du possible, à la valorisation de la langue maternelle des élèves. (art 11 LB)

L'éducation préscolaire veille à l'apprentissage de la langue luxembourgeoise. (art 5 LP)

Concernant les écoles

L'autorité de l'école

Le sentiment que l'autorité de l'école est remise en cause jusqu'au cœur de l'établissement est aujourd'hui largement répandu. Les valeurs auxquelles l'École est le plus attachée, l'acquisition de connaissances, l'égalité et la progression suivant le mérite, sont trop souvent bafouées par celles de la société marchande en voie de mondialisation. Il faut cependant se garder des tentations nostalgiques, des méthodes autoritaires auxquelles on a heureusement renoncé. Dans le projet de loi de base l'École définit sa légitimité ; encore faut-il dire clairement que cette légitimité et celle de l'enseignant qui remplit cette mission soit reconnue. Deux articles s'y réfèrent :

En confiant leur enfant à l'école, les parents reconnaissent l'autorité de l'école (art 32 LB). Font autorité à l'égard de l'élève et des parents, les décisions, conseils et instructions donnés par l'enseignant (art 43 LB).

L'autonomie des écoles

Les écoles peuvent être autorisées par les autorités scolaires à mettre en œuvre des actions pédagogiques spécifiques en vue d'adapter l'enseignement aux besoins de leur population scolaire. Le champ d'application de ces actions s'étend aux horaires des branches, aux programmes et aux méthodes d'enseignement; il est déterminé dans les limites arrêtées par le ministre. Les actions sont mises en œuvre après consultation et accord des organismes de partenariat. Les écoles rendent compte de leur action, qui peut faire l'objet d'une évaluation par le ministre (art 32 LB).

Pour ce faire, le personnel enseignant de chaque école s'engage dans un processus de développement de son école en analysant les besoins de ses élèves, en se concertant avec les parents et la commission scolaire et en proposant des mesures à engager (art 11 LP).

Dans certains cas, le conseil communal peut mettre en place un projet d'école (art 12 LP).

La profession d'enseignant

La profession d'enseignant est devenue plus complexe, c'est pourquoi il est important que l'enseignant cesse d'être un combattant solitaire, mais qu'il agisse au sein d'une équipe. La collaboration certes ne se décrète pas, mais du fait qu'elle devient partie intégrante de l'activité de l'enseignant on souligne que toute réussite de projet est tributaire de la cohérence que les enseignants veulent donner ensemble à leur action.

La complexité croissante de la profession implique également qu'il faut accorder plus d'importance à la formation de l'enseignant qui doit s'inscrire dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie.

En vue d'assurer le perfectionnement et la mise à jour de sa qualification l'enseignant participe, dans l'exercice de sa profession, à des activités de formation continue. Les enseignants dans les écoles et les commissions nationales compétentes émettent des propositions pour la formation continue.

Au besoin, les autorités scolaires peuvent rendre obligatoire la participation à certaines formations continues. (art 47 LB)

Finalement, il est nécessaire que l'enseignant puisse participer à la gestion de son école. Ces structures qui fonctionnent actuellement déjà dans bon nombre de communes seront ainsi généralisées. Les articles 58 et 59 LP fixent la représentation des enseignants par l'intermédiaire d'un délégué ou d'un comité ainsi que les modalités de participation.

L'administrateur d'école à l'enseignement primaire

Il assure, comme son nom l'indique une tâche administrative et établit le lien entre les autorités scolaires et les enseignants de l'école. Il n'est donc pas un responsable pédagogique, cette attribution revient à l'inspecteur. Ses tâches consistent notamment à

- assurer les relations avec les parents d'élèves ;
- collaborer avec les services qui prennent en charge les élèves en dehors des heures de classe ;
- coordonner les horaires des différentes classes ;
- veiller à ce que le remplacement d'un titulaire malade soit assuré;
- coordonner la surveillance des élèves et contrôler les absences....(art 56 LP)

Innovation – recherche - évaluation

Sans innovation pédagogique un système d'enseignement ne peut pas évoluer. L'École a certes une fonction de conservation et de transmission d'un patrimoine, mais elle doit aussi préparer les élèves à l'avenir qui lui est en mouvement. Les contenus, les méthodes doivent donc s'adapter.

Un projet d'innovation pédagogique peut être mis en œuvre soit par l'école, à la demande des partenaires de l'école et après approbation par les autorités scolaires, soit par le ministre. Dans certains cas, cette innovation doit être précédée ou accompagnée par une recherche. En fin de compte, il est nécessaire d'évaluer si l'on veut prendre une décision concernant la poursuite, la modification ou éventuellement l'arrêt des projets en cours.

Pour souligner l'importance de cette dimension dans l'École, les deux projets de loi y consacrent chacun un chapitre entier (chapitre VIII LB et chapitre I section 2 LP).

Concernant les parents

La mission éducative de l'École

L'École a pour mission de seconder l'action éducative des parents, pour autant que l'éducation familiale se fait dans le respect des valeurs de nos sociétés démocratiques. (art 6 LB). Ainsi sont tracées les limites de la mission éducative de l'École, qui est certes importante, mais qui reste supplétive par rapport à l'éducation que reçoivent les enfants dans les familles. L'École n'a pas à se substituer à la famille même en cas de défaillance de celle-ci, cas pour lesquels l'État prévoit un dispositif particulier.

Le choix des parents

Les parents expriment leur choix pour un ordre d'enseignement ou une formation. L'élève majeur exprime son choix de son propre chef. L'admission à un ordre d'enseignement ou une formation se fait en fonction des connaissances et aptitudes de l'élève dans le cadre des dispositions légales et réglementaires en vigueur (art 15 LB).

La responsabilité des parents pour le développement de leur enfant et la responsabilité de l'État pour la formation de l'ensemble des enfants qui lui sont confiés sont des responsabilités partagées et de niveau égal. Dans la grande majorité des cas, les avis sur la façon d'exercer ces deux responsabilités convergent. Le projet de loi confirme ce droit des parents qui n'est pourtant pas sans limites. Ces limites sont les connaissances et les aptitudes de leur enfant ainsi que les dispositions légales et réglementaires que l'État a mises en place pour admettre à une formation ceux des élèves qui sont susceptibles d'atteindre les objectifs fixés.

Le droit de recours

Dans toute procédure d'orientation d'un ordre d'enseignement vers un autre ordre d'enseignement les parents ou l'élève majeur sont informés des motifs de l'orientation et des possibilités d'études ultérieures ; ils sont entendus en leur avis avant la décision par la commission ou le conseil compétent ; ils peuvent prendre recours contre la décision d'orientation selon les dispositions légales et réglementaires en vigueur. (17 LB)

Cet article détermine les relations entre l'École et les parents ou l'élève majeur lorsque des décisions d'orientation doivent être prises. Il s'avère nécessaire de régler ces relations tout spécialement pour le cas où cette orientation serait perçue comme une rupture de projet de vie et comme une exclusion.

Il arrive souvent qu'une orientation vers un autre ordre d'enseignement est perçue comme une rupture de projet de vie, comme une exclusion. Dans un contexte de partenariat qui implique une relation d'une autre qualité que celle entre administration et administré, l'École ne doit choisir la voie du dialogue qui implique, d'abord, une information et, ensuite, un échange où les parents sont entendus en leur avis. Comme le montre l'expérience de la procédure en vigueur dans le passage de l'enseignement primaire à l'enseignement postprimaire, les propositions de l'école trouvent l'accord des familles dans la grande majorité des cas. Pour tous les cas où un consensus n'est pas trouvé, un recours est possible sous des formes déterminées par les lois et règlements des différents ordres d'enseignement.

Si l'enfant est orienté par la Commission médico-psycho-pédagogique (CMPP) vers une école de l'éducation différenciée, un recours peut être introduit par les parents auprès du ministre dans les dix

jours après la notification de la décision. La décision ministérielle est prise endéans un mois, après que les parents ont été entendus par un délégué du ministre (art 42 LP)

Les droits des parents en résumé :

- exprimer le choix d'orientation de leur enfant ;
- être informés sur la situation scolaire de leur enfant ; les parents de l'élève majeur continuent à être informés à moins que celui-ci n'y ait opposé son refus ;
- être invités au moins une fois par année à une réunion d'information ;
- avoir en cas de besoin un entretien individuel avec un enseignant ;
- être conseillés sur des possibilités d'appui et d'orientation ;
- être représentés à la Commission scolaire de la commune, à la Commission scolaire nationale, à la Commission médico-psycho-pédagogique (CMPP) nationale, aux comités des parents des lycées, aux conseils d'éducation des lycées, à la commission de coordination de l'enseignement secondaire technique, au Conseil supérieur de l'Education nationale.

Les devoirs des parents en résumé :

- veiller au respect de l'obligation scolaire ;
- soutenir l'action éducative de l'école en préparant leur enfant à la vie à l'école ;
- encourager le travail scolaire de leur enfant ;
- reconnaître l'autorité de l'école ;
- répondre aux convocations à l'école si leur enfant risque l'échec ou s'il a commis une infraction au règlement de discipline.

La médiation

Parce que le système scolaire demeure complexe, il arrive que des usagers aient le sentiment d'être démunis, de subir des décisions administratives sans les comprendre. Lorsque les demandes en reconsidération d'une décision et les possibilités de recours gracieux ont été épuisées, l'utilisateur se voit obligé de saisir le juge administratif dans le cadre d'un recours contentieux. Cette procédure peut souvent être évitée lorsqu'une incompréhension ou une incommunicabilité semble à l'origine du différend.

Il est institué un médiateur de l'éducation nationale. Le médiateur de l'éducation nationale aide les partenaires de l'école à trouver une solution en cas de conflit. Il reçoit les réclamations concernant le fonctionnement de l'enseignement et de l'administration des écoles. (art 53 LB) Toutefois les réclamations doivent être précédées de démarches auprès de l'enseignant et des autorités scolaires concernées.