
La Réforme de l'école fondamentale

Rapport sur le premier bilan

La Réforme de l'école fondamentale

Rapport sur le premier bilan



© Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, 2013

rédaction: Siggy Koenig

lay-out: MENFP, Coordination générale

isbn: 978-2-87995-098-3

<http://www.men.public.lu/>

Table des matières

1. Un bilan ?... au milieu du gué	5
2. Rappels.....	6
3. La communication	9
4. Ce que le bilan peut faire, ce qu'il ne peut pas faire	12
5. Démarche, méthodologie, sources du bilan.....	14
6. Les actions prévues par les lois.....	15
7. La reprise par l'État du personnel des écoles	19
8. Le contingent – un instrument d'équité sociale.....	26
9. La revalorisation de la carrière : avoir et être	31
10. La structure de l'école fondamentale en cycles.....	40
11. Les équipes multi-professionnelles	43
12. La nouvelle organisation des écoles	47
13. Le Plan de réussite scolaire.....	55
14. L'approche par compétences	59
15. Différencie-t-on ?	67
16. L'évaluation par bilans	69
17. L'inspecteur et l'instituteur-ressource.....	75
18. Les élèves, les institutrices et les instituteurs et les parents	78
19. En guise de perspective.....	83
20. Annexes	86

1. Un bilan ?... au milieu du gué

1.1. La mission : dresser un premier bilan

Voici ce qu'annonce l'accord de coalition que les partis CSV et LSAP ont présenté le 29 juillet 2009 concernant l'enseignement fondamental :

- *La réforme de l'école fondamentale entrera en vigueur à la rentrée 2009. C'est un constat simple. Les deux partis de la coalition ne souhaitent pas, bien qu'il y ait eu pendant la campagne électorale des dissonances¹, remettre en question une loi qu'ils ont votée quelques mois auparavant.*
- *Il sera veillé à l'exécution de toutes les dispositions. C'est tout un programme. Ensemble, les trois lois votées le 6 février 2009² stipulent quatre-vingt-dix actions. Pour beaucoup, mais pas pour toutes, il faut régler. Plusieurs règlements avaient déjà été promulgués au printemps 2009.*
- *Un premier bilan sera dressé après trois ans. C'est un travail supplémentaire que les coalitionnaires octroient à la ministre de l'Éducation nationale. Normalement, lorsqu'une loi comporte autant d'aspects innovateurs, c'est le législateur qui exige un bilan ou une évaluation³. En 2009, il ne l'a pas fait.*
- *En attendant, les conditions de formation et de statut d'un directeur d'école seront désormais examinées. Lors d'une future adaptation de la loi, les écoles d'une certaine taille pourraient opter pour une direction à plein temps. Parallèlement, le rôle de l'inspection, notamment ses relations avec l'Agence pour le développement de la qualité nouvellement créée, sera précisé. Ce dernier point crée un contexte additionnel qui pèse lourdement sur ce bilan : sans doute s'attend-on à obtenir suffisamment d'éclaircissements pour pouvoir prendre une décision.*

1.2. Qui peut être intéressé par un bilan ?

Les membres du Gouvernement : ce sont eux qui le demandent ; les députés aussi, les uns parce qu'ils ont voté pour la loi, les autres parce qu'ils ont voté contre : les syndicats. De manière générale des personnes qui lisent des bilans pour se voir confirmer leurs espoirs ou leurs appréhensions. « Vous voyez, je vous l'avais bien dit ! »

Au fil des rencontres que j'ai eues avec des enseignants, des éducateurs, des parents, la qualité des échanges m'a convaincu que ce rapport devrait également être écrit pour eux. Le style sera donc moins administratif, la narration plus fluide et plus concise.

¹ Le programme électoral du CSV annonçait : [...] wir wollen in diesem Sinn folgende Strukturreformen weiterführen bzw. anpacken: - Die Einführung von Schuldirektoren im „enseignement fondamental“. Jede Gemeinschaft braucht Leadership und Kontrolle. Dies ist umso wichtiger bei multiprofessionellen Mannschaften (Lehrer und Erzieher) [...]

² Loi relative à l'obligation scolaire.
Loi portant organisation de l'enseignement fondamental.
Loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental.

³ Article 18 de la loi du 25 juillet 2005 portant création d'un lycée-pilote : « le fonctionnement du lycée-pilote fait l'objet d'une évaluation continue et un bilan est établi au plus tard cinq années après la mise en vigueur de la présente loi. »

2. Rappels

2.1. Ce que la réforme a voulu changer... en six phrases

1. Réaménager les relations entre l'État et les communes. Parce que les petites communes n'arrivent plus à gérer le personnel des écoles.
2. Réunir l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire dans un même cadre conceptuel et assouplir la progression des élèves. Parce que l'apprentissage au cours des premières années prend de plus en plus d'importance. Comme les enfants en bas âge n'évoluent pas à un rythme annuel, il faut moduler leur progression dans des cycles.
3. Veiller à ce qu'à la fin du parcours scolaire les élèves soient capables de transposer leurs connaissances en actions. Parce que l'acquisition de méthodes permettant d'appliquer et de transposer les savoirs est devenue tout aussi importante que les savoirs eux-mêmes.
4. Différencier les apprentissages. Parce que tous nos enfants ne peuvent pas apprendre ni de la même façon, ni à la même vitesse et que l'école est là pour chacun d'eux.
5. Encourager les écoles à se développer et leur permettre d'agir en autonomie en créant des structures de direction et de participation démocratique des concernés y compris les parents. Parce que, dans une démocratie avancée, il est légitime d'émanciper les acteurs de terrain et de les autoriser à chercher des solutions propres. D'ailleurs, la complexité croissante des situations et leur diversité rendent la centralisation inefficace.
6. Établir un nouveau profil professionnel des instituteurs et y faire correspondre une revalorisation de leur carrière tout en faisant intervenir d'autres professionnels à l'école. Parce qu'organiser des apprentissages est un travail complexe demandant des initiatives et une réflexion en autonomie, un travail que la société reconnaît comme une contribution au bien-être du pays.

La moitié de ces dispositions, les principales, touchent à l'institutrice et à l'instituteur en tant que personnes. Ces femmes et ces hommes ont des convictions, des certitudes, des habitudes, des affinités, des projets de vie. La loi exige d'eux que désormais ils enseignent autrement, qu'ils changent leur système d'évaluation, qu'ils collaborent entre eux de manière systématique, qu'ils soient davantage présents à l'école.

L'école luxembourgeoise garde le souvenir d'autres projets de réforme, parfois anciens, qui touchaient aussi à des convictions :

- La loi de 1912 émancipa l'instituteur de la tutelle du curé. Aujourd'hui, cela nous semble naturel ; à l'époque cette décision heurtait beaucoup d'enseignants croyants.
- En 1960, le ministre Pierre Frieden voulut réformer l'enseignement secondaire pour améliorer l'orientation dans les classes inférieures. Il proposa de reculer le début de l'étude du latin. Chose impensable à l'époque, son projet fut dépecé.
- La loi de 1979 introduisant le tronc commun intéressa la société luxembourgeoise tout entière... et la divisa profondément. Elle ne fut jamais appliquée.
- La compensation fut introduite en 1990. Elle est encore mal acceptée aujourd'hui, entre autres parce que l'enseignant doit accepter que sa note puisse être relativisée.
- Plus récemment, la création du Neie Lycée introduisant une autre façon de former les élèves fut violemment combattue par une partie des enseignants des autres lycées.

Il s'agissait de projets dont à chaque fois les auteurs et ceux qui les votaient étaient persuadés qu'ils étaient nécessaires, alors que souvent ils allaient à l'encontre de l'opinion d'une partie des enseignants et du public. Mais en général, ces projets restaient confinés à un domaine, à une structure. C'est

dire qu'à aucun moment, on n'aura mis sur les rails un projet aussi incisif que la réforme de l'école fondamentale qui change partiellement la manière d'apprendre des élèves, mais qui change aussi fondamentalement la façon de travailler et de vivre à l'école des enseignants.

Un projet de cette envergure qui intéresse un aussi grand nombre de citoyens ne se concocte pas dans les bureaux ministériels. Chaque idée, chaque proposition doit être éprouvée et confrontée avec l'opinion des concernés dans des réunions d'information, d'échange, de négociation. Cela a aussi un côté « effort physique ». De janvier à juillet 2009, la ministre eut 70 réunions avec des enseignants, les enseignants des écoles en mouvement, des parents d'élèves, les syndicats d'enseignants, les édiles communaux, les présidents d'écoles, les comités d'école.

2.2. Un contexte particulièrement difficile

1. Partout en Europe, les écoles fonctionnent dans des contextes difficiles. Partout ou presque, des enseignants en perte de considération sociale s'évertuent à enseigner des contenus de plus en plus complexes à des enfants de moins en moins attirés par l'école et ses savoirs. Même si les conditions matérielles sont exceptionnellement bonnes dans les écoles luxembourgeoises, l'esprit, en général, n'est pas aux apprentissages.
2. Le taux d'enfants issus de familles où les parents n'ont suivi – pour une raison ou une autre – qu'un minimum d'études y est exceptionnellement élevé. Pour beaucoup de familles, l'école n'est pas au centre des préoccupations ; d'autres, pleines de bonne volonté n'en connaissent pas suffisamment les mécanismes pour s'alerter quand il y a problème et les connaîtraient-elles, elles ne sauraient aider leurs enfants. D'autres finalement, désabusées, ont constaté avec amertume que l'école luxembourgeoise n'offre pas l'ascension sociale qu'elles avaient espérée pour leurs enfants. Elle n'est donc pas la leur.
3. Comme tous les enfants, les élèves de l'école luxembourgeoise sont davantage abrutis qu'instruits par les médias qui ne contribuent même plus à l'apprentissage des langues. Les enfants luxembourgeois de la génération des antennes collectives ont rejeté les émissions en langue française au profit des chaînes allemandes et les enfants portugais de la génération des antennes paraboliques ont rejeté les chaînes allemandes au profit des chaînes portugaises. Les effets du désintéressement combiné au désamour de la langue française par 50% des élèves et de la langue allemande par 25% des élèves s'avèrent désastreux, alors qu'au même moment, les attentes envers l'école ne font qu'augmenter en raison de la tertiarisation de notre économie évoluant dans le contexte concurrentiel de la Grande Région.
4. On comprend que l'institutrice et l'instituteur se sentent souvent impuissants et qu'ils supportent de plus en plus difficilement d'être déconsidérés ou culpabilisés parce que, réputés bénéficier de rémunérations et de conditions de travail confortables, ils n'arrivent pas à être ces professionnels auquel on remet les enfants le matin pour les reprendre instruits avec succès le soir.

Survient la réforme. Une réforme est toujours une mise en question. La façon dont on a travaillé jusqu'alors ne serait-elle pas la bonne ? Pourquoi l'enseignant serait-il obligé de raconter à ses collègues de l'équipe pédagogique comment il travaille avec sa classe ? Comment va-t-il expliquer les performances des élèves aux parents ? Est-ce qu'ils demanderont des justifications ? ...La réforme déroute l'enseignant.

5. S'y ajoute un projet de réforme de la fonction publique qui lui fait rejeter à tort ou à raison le principe de l'évaluation. L'enseignant craint d'être obligé de composer avec la hiérarchie et de ne plus pouvoir exercer son métier comme le lui dicte sa conscience.

6. Il ne faut pas sous-estimer les effets moraux de la crise économique, qui discrédite les coryphées de l'économie qui ces dernières années avaient pris l'habitude de prodiguer leurs conseils à l'école et de rendre les enseignants responsables des défaillances de leur main d'œuvre. À la rentrée 2009, deux autres facteurs empêchent de mobiliser les énergies, comme on aurait pu le souhaiter pour mettre en route la réforme.
7. La réorganisation des arrondissements d'inspection fait qu'un grand nombre d'inspecteurs changent de lieu d'affectation. Le 15 septembre, ils se retrouvent avec des écoles qu'ils ne connaissaient pas jusqu'à ce jour et qu'un autre avait préparées ou non à la réforme.
8. Il s'avère rapidement que les nouveaux enseignants qui ont été formés à l'Université du Luxembourg ont de sévères lacunes pour exercer leur métier. Les inspecteurs doivent s'occuper d'eux de manière intensive.

3. La communication

3.1. L'information des enseignants

2009 février-juin : la ministre Mady Delvaux-Stehres informe sur les grandes lignes de la réforme:

- Quatre-vingt-neuf réunions pour les institutrices et les instituteurs dans les arrondissements ;
- trois journées de réunion avec les inspecteurs ;
- trois réunions d'information avec les bourgmestres ;
- une réunion d'information avec les présidents des comités d'école.

Matériel d'information remis à chaque enseignant :

- la brochure « Enseigner à l'école fondamentale » ;
- le Mémorial avec les trois lois⁴ et l'ensemble des règlements grand-ducaux, le plan d'études, une notice d'utilisation du plan d'études ;
- un bulletin d'information sur la mise en œuvre des principaux aspects de la réforme, l'offre de formation continue ;
- une brochure bilingue « Guide d'information sur le Plan de réussite scolaire » / PRS- Informationsleitfaden.

2009 juin-décembre : information sur les bilans d'évaluation:

- douze réunions d'information régionales ont été organisées pour les enseignants du cycle 1 et du cycle 2 ;
- cinq séances de questions-réponses pour les enseignants du cycle 1 et du cycle 2.

Matériel d'information remis à chaque enseignant :

- notes explicatives sur l'utilisation des nouveaux outils d'évaluation; la brochure « Evaluéieren fir ze léieren », qui informe sur la nouvelle démarche d'évaluation et propose des critères d'évaluation, des modèles de correction.

2010 soutien à la mise en œuvre de la réforme et information sur le Plan de réussite scolaire:

- plusieurs réunions du collège des inspecteurs, pour faire le point sur l'avancement de la réforme ;
- quatorze réunions régionales avec les 154 présidents des comités d'école sur différents aspects de la réforme ;
- une réunion nationale pour les présidents sur le contingent ;
- présentation du Plan de réussite scolaire aux écoles de plusieurs grandes communes par l'Agence-qualité.

2011 information sur les bilans intermédiaires adaptés:

- le résumé des adaptations a été communiqué à tous les enseignants par lettre ministérielle en juillet 2011 ;
- les changements ont été détaillés dans la circulaire pédagogique de septembre 2011.

⁴ Il est d'usage que l'exposé des motifs et le commentaire des articles destinés en principe aux députés ne soient pas publiés avec l'extrait du Mémorial. C'étaient pourtant ces documents qui expliquaient les raisons de la réforme ;

3.2. L'information des parents

2009	février-juin juin-décembre	dix-sept réunions d'information régionales remise d'une brochure plurilingue « Réussir l'école. Explications pour parents sur l'école fondamentale » à tous les parents ; remise d'un dépliant de synthèse « La nouvelle école fondamentale en 12 points » ; six réunions d'information en collaboration avec la Fédération des associations de parents d'élèves (FAPEL) sur la nouvelle évaluation.
2010	février	journée de formation pour parents d'élèves organisée par la FAPEL avec la ministre ;
	février-novembre	cinq réunions d'information de l'Agence-qualité pour expliquer le Plan de réussite scolaire et le rôle des parents.
2011	septembre	diffusion d'un dépliant à tous les parents résumant les changements apportés aux bilans intermédiaires ; diffusion d'une brochure sur la mission et les élections des représentants des parents d'élèves.
2012	janvier-février	sept réunions régionales avec les représentants des parents d'élèves sur leurs missions, le Plan de réussite scolaire, le projet d'organisation scolaire, le contingent.

3.3. L'information des communes

2011	janvier-février	dix réunions régionales avec les responsables communaux, la ministre et les inspecteurs sur les sujets de la réforme qui concernent les communes. L'assistance n'est pas massive.
	septembre	envoi d'une circulaire sur les détails de l'organisation scolaire.

3.4. La communication par Internet

Une bibliothèque virtuelle renseigne sur les différents aspects de la réforme. Tous les documents y sont réunis et groupés de manière thématique (documents légaux, documents administratifs, documents pédagogiques).

Un portail offre un espace d'information et de travail pour les institutrices et les instituteurs, les communes, les représentants des parents d'élèves.

3.5. Et pourtant...

On a constaté à plusieurs reprises que l'information d'un grand nombre d'enseignants était incomplète ou superficielle. Rares sont ceux qui disent avoir lu tous les documents qui leur ont été envoyés.

L'information des parents et leur perception de la réforme dépendaient en grande partie de ce que transmettaient les institutrices et les instituteurs et de la façon dont ils le communiquaient.

Les contre-vérités, les procès d'intention, les rumeurs mis en circulation furent nombreux et d'autant plus percutants qu'ils confirmaient des convictions et beaucoup de préjugés.

Dans toute communication il y a quatre éléments : l'émetteur, le message, les relais, le récepteur. L'émetteur s'était-il donné assez de peine pour mettre ses messages en circulation ? On l'a vu dans les alinéas qui précèdent : les réunions d'information étaient nombreuses et réparties sur le territoire, les documents (rédigés en plusieurs langues pour les parents) étaient remis à chaque fois aux concernés. Chacun désirant se renseigner pouvait le faire. Était-ce suffisant ?

Les informations sur les changements structurels (comité, président, équipe pédagogique, cycle) étaient compréhensibles ; certains aspects (contingent) restaient compliqués, mais néanmoins clairs.

D'autres l'étaient moins. On le voit au grand nombre de questions qu'ils ont suscitées. Ainsi par exemple les institutrices et les instituteurs mirent longtemps à savoir si oui ou non ils pouvaient continuer à faire des tests, si les notes étaient abolies sur toute la ligne ou seulement dans les bilans.

Les principaux relais pour les institutrices et les instituteurs étaient les inspecteurs. Certains ont expliqué clairement en quoi consistait la réforme et ont donné leurs instructions pour régler les détails. D'autres se sont davantage reposés sur la capacité des écoles ou des équipes à trouver elles-mêmes les réponses à leurs questions. L'inspection a avancé en ordre dispersé ; les troupes en furent désorientées.

Autre relais pour les enseignants, les syndicats, se firent immédiatement l'écho de tous les cas individuels de mauvais fonctionnement, qui ainsi semblèrent devenir des phénomènes généralisés.

La presse, le relais d'information pour les parents et le grand public, a joué son rôle de manière correcte. À l'exception d'un quotidien qui relayait exclusivement la voix de son maître syndical, la presse écrite tant que la presse audiovisuelle transmet et commenta les informations qu'elle reçut de part et d'autre de manière convenable. Avec impartialité, il faut le dire.

Cependant, le terrain sur lequel sont tombées ces nouvelles était loin d'être favorable. Le monde enseignant était divisé et il l'est à ce jour. Il y avait ceux qui espéraient pouvoir travailler enfin de manière à faire progresser le plus loin possible chaque enfant à partir de son niveau de compétence et à donner vie à leur école. Et puis, il y avait ceux pour qui la réforme ne représentait aucun gain pédagogique, au contraire : elle se résumait dans leur esprit à la formule : « Travailler plus pour aboutir à un nivellement vers le bas ».

La réforme butait aussi sur une opinion publique divisée : nombreux étaient ceux qui espéraient que leur enfant allait avoir plus de chances ; mais nombreux aussi étaient ceux pour qui l'école ne devait pas nécessairement être une école pour tous, pour qui la présence d'enfants étrangers constitue davantage un problème qu'un enrichissement. On peut dire qu'en général, la classe moyenne luxembourgeoise estimait n'avoir rien à gagner dans cette réforme.

Lorsque le terrain n'éprouve pas une masse critique d'empathie pour les nouveautés annoncées, l'argumentation rationnelle peine à surmonter les convictions enracinées et les préjugés. On ne pouvait donc pas espérer convaincre dans un laps de temps court.

4. Ce que le bilan peut faire, ce qu'il ne peut pas faire

À ce jour, aucun élève n'a encore parcouru la nouvelle école fondamentale dans son intégralité. D'ailleurs, en pédagogie, on ne mesure pas les effets d'une mesure sur une période aussi courte.

Autant dire tout de suite, ce que ce bilan ne sera pas.

Il ne sera pas une évaluation quantitative permettant de constater si oui ou non les savoirs et les savoir-faire de la majorité des élèves ont augmenté, si la majorité est plus motivée à travailler, plus heureuse d'aller à l'école et si la majorité des parents a le sentiment que leur enfant est traité de manière plus juste.

On peut tout au plus décrire et analyser la façon dont s'est passée la mise en œuvre. Il est parfois utile de jeter un regard en arrière, tels les randonneurs en montagne, qui aux moments de fatigue, lorsque le sommet paraît encore éloigné, se ressaisissent quand ils jettent un regard dans la vallée qu'ils ont quittée et mesurent avec satisfaction le chemin parcouru. En cela le bilan sera aussi une rétrospective sur la dimension et la portée des changements qui ont été déclenchés.

Dans le contexte actuel, on ne peut pas faire abstraction des contestations et des manifestations de mécontentement qui ont jalonné le parcours de la mise en route. Les voix qui se sont élevées, il faut les écouter ; elles aussi permettent d'avancer. Peut-être moins rapidement, mais en plus grand nombre.

Voici donc les questions auxquelles ce bilan pourra répondre :

1. Est-ce que toutes les dispositions réglementaires, organisationnelles, matérielles ont été prises pour donner vie à la nouvelle école fondamentale ?
2. Qu'est-ce qui fonctionne, qu'est-ce qui commence à fonctionner, qu'est-ce qui ne fonctionne pas bien ou pas du tout ?
3. Pourquoi est-ce que cela fonctionne, et surtout, pourquoi est-ce que cela ne fonctionne pas ?

Les analyses seront qualitatives avant tout. Elles décrivent un processus qui est en cours.

Au risque de décevoir, ce bilan n'établira pas un catalogue de propositions pour la suite des opérations : ce n'était pas sa mission. Cependant, dans les explications et les observations faites à propos de la manière dont fonctionnent différents aspects de la réforme, le lecteur intéressé pourra trouver celles qu'il voudra faire siennes pour faire avancer les réflexions.

4.1. Structure du bilan

Les chapitres comportent généralement :

- un encadré avec les principales interrogations ;
- une première partie portant sur la dimension du changement ;
- une deuxième partie décrivant la situation en 2012 ;
- des réflexions et des observations.

Les différents aspects de la réforme sont traités chacun dans un chapitre selon la trame suivante :

1. les actions prévues par les dispositions de lois réformant l'école fondamentale chapitre 6
2. les changements de compétence sur l'école
la reprise du personnel des écoles par l'État
l'introduction du contingent
chapitres 7 et 8
3. les changements concernant le personnel
la revalorisation de la carrière des institutrices et des instituteurs et leur nouvelle tâche
le travail en équipe pédagogique,
l'appui
la formation continue des institutrices et des instituteurs
chapitre 9
4. les modifications de structure
l'introduction des cycles
les équipes multi-professionnelles
chapitre 10
5. la nouvelle organisation de l'école
les comités et les présidents d'école
les représentants des parents des élèves
l'autonomie
le Plan de réussite scolaire
chapitres 11, 12 et 13
6. les changements pédagogiques
l'approche par compétences
la différenciation
l'évaluation
l'inspecteur et l'instituteur-ressource
chapitres 14, 15, 16 et 17
7. les élèves, les institutrices et les instituteurs et les parents
chapitre 18

5. Démarche, méthodologie, sources du bilan

La démarche méthodologique comprenait trois phases :

1) la lecture des documents législatifs et réglementaires ainsi que des publications diffusées par le ministère pour la mise en œuvre de la réforme ;

2) la lecture de rapports et d'enquêtes ainsi que de prises de position de syndicats et d'associations concernant le fonctionnement de la nouvelle école fondamentale, dont les plus importants sont :

- les rapports des collèges des inspecteurs ;
- les rapports d'équipes pédagogiques ;
- les rapports des réunions de la ministre avec les présidents ;
- les enquêtes du ministère sur l'appréciation des bilans ;
- les publications des syndicats ;
- les rapports d'activité annuels du ministère ;
- les publications de statistiques.

3) des entretiens privés avec :

- des institutrices et des instituteurs, des chargés de cours ;
- des parents d'élèves et des représentants de parents d'élèves ;
- des inspecteurs et des instituteurs-ressources ;
- des membres des équipes multi-professionnelles ;
- des collaborateurs du ministère ;
- les syndicats ;
- des présidents et des membres de comités d'école ;
- des coordinateurs de cycle ;
- des responsables communaux.

Bien qu'il ait été veillé à ce que les personnes interviewées reflètent le plus possible la diversité de l'école (cycles, localités, composition sociale de la population scolaire), elles ne peuvent pas être considérées comme représentatives – à l'exception des syndicats qui parlent au nom de leurs adhérents.

Le but recherché était autre. L'apport des personnes interviewées (45 heures d'enregistrements) a constitué une multitude de regards divers, parfois opposés, jetés depuis des vécus avec franchise sur la nouvelle école. Il a permis de situer le bilan à l'entrecroisement des projections des textes officiels et des réalités du terrain.

Les rumeurs n'ont été prises en considération que dans la mesure où – informations fausses colportées volontairement et volontiers – elles déforment la communication du ministère au point d'être comprises comme des informations officielles.

Finalement, par moments, le regard s'est tourné vers les développements qui se font dans les systèmes scolaires et les écoles des pays voisins.

6. Les actions prévues par les lois

On attend normalement que l'exécutif réalise le plus rapidement possible les mesures (règlements et obligations d'agir) que le législatif a décidées. Il est arrivé cependant que des lois votées à la fin d'une législature ne soient pas exécutées par le gouvernement suivant⁵ ; il est arrivé aussi qu'avec le temps on oublie simplement de prendre certains règlements⁶.

Le tableau ci-dessous sert de contrôle visuel à la vérification si les quatre-vingt-dix actions stipulées par les lois correspondantes ont été exécutées

Grille de lecture

Art = numéro de l'article correspondant de la loi

RGD = obligation de prendre un règlement

C = obligation d'agir pour la commune ; la réalisation de ces actions n'a pas été contrôlée dans le cadre de ce bilan

dispositions qui ont été mises en œuvre

dispositions qui n'ont pas encore été mises en œuvre

Loi portant organisation de l'enseignement fondamental

Art		RGD
1	Organiser l'école fondamentale en cycles	
5	Assurer la fourniture gratuite des manuels par les communes	
6	Faire acquérir des connaissances et des compétences dans les différents domaines d'apprentissage	
7	Intégrer l'éducation aux médias dans les domaines d'apprentissage	
7	Définir conjointement (ministère de l'Education nationale et ministère de la Santé) les sujets de promotion de la santé conjointement	
8	Définir les socles de compétence et les programmes au plan d'études	11.08.2011
10	Constituer les équipes pédagogiques et les coordinateurs de cycle	27.04.2009
10	Obligation d'inviter chaque trimestre des membres de l'équipe multi-professionnelle et des membres de la maison-relais	
12	Régler les modalités d'inscription au cours d'instruction religieuse et au cours de formation morale et sociale	27.04.2009
13	Régler l'établissement du Plan de réussite scolaire	14.05.2009
15	Le SCRIPT évalue la qualité des écoles à un rythme pluriannuel	en 2014
16	Régler l'encadrement périscolaire offert par la commune	16.03.2012
16	Concertation entre école et maison-relais sur les aspects communs de leur mission	C
17	Possibilité pour les communes de créer une école à journée continue	C
20	Régler l'admission dans une école d'une autre commune et le mode de calcul des frais de scolarité	14.05.2009

⁵ Loi du 13 avril 1979 portant création d'un premier cycle intégré de l'enseignement post-primaire.

⁶ En 1996 on constata que tous les règlements stipulés par la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique n'avaient pas été pris.

22	Fixer le dispositif de différenciation pédagogique dans les cycles	06.08.2009
23	Possibilité de réduire ou d'allonger la durée du cycle	
24	Régler l'évaluation formative	
24	Donner à chaque élève un dossier d'évaluation	18.02.2010
25	Régler le traitement des données de l'élève	
26	Régler le passage de l'enseignement fondamental à l'enseignement post-primaire	
27	Constituer les équipes multi-professionnelles	Projet de loi
28	Attribution de l'autorité pédagogique de l'inspecteur sur l'équipe multi-professionnelle	
29	Constituer les Commissions d'inclusion scolaire (CIS)	
30	Régler le fonctionnement de la CIS	12.05.2009
31	Désigner une personne de référence au sein des CIS	16.06.2009
32	Obligation de transmettre les dossiers de la CIS au SPOS	
34	Régler le fonctionnement des cours d'accueil	
35	Donner une identification aux écoles	C
35	Obligation d'instituer une bibliothèque scolaire dans chaque école	C
35	Obligation de garantir l'accès aux nouvelles technologies	C
37	Régler le fonctionnement des classes pour enfants hospitalisés et des classes pour élèves primo-arrivants	14.05.2009
38	Régler les dispositions du contingent de leçons	18.02.2010
38	Régler l'occupation des postes	C
38	Régler la date de la rentrée des classes	13.04.2012
39	Régler les informations sur l'organisation scolaire que les communes doivent fournir à l'administration ministérielle	14.05.2009
39	Soumettre l'organisation scolaire à la délibération du conseil communal	27.04.2009
39	Soumettre les organisations scolaires à l'approbation du ministre	
40	Instaurer les comités d'école et désigner les présidents	
44	Instaurer les comités de cogestion	07.05.2009
45	Régler le fonctionnement des comités	
46	Régler l'ordre intérieur dans les écoles	
47	Obligation d'organiser régulièrement des réunions d'information pour parents	28.05.2009
47	Obligation d'employer une des trois langues du pays selon les besoins	
48	Régler les élections des représentants des parents d'élèves	
49	Obligation d'inviter trois fois par année les représentants des parents d'élèves à une réunion avec le comité d'école	28.05.2009
50	Instaurer les commissions scolaires communales	
		C

51	Régler le fonctionnement des commissions scolaires	28.05.2009	
52	Obligation d'y inviter chaque trimestre le représentant de l'instruction religieuse et morale, de l'équipe multi-professionnelle et de la maison-relais	C	
53	Instaurer la commission scolaire nationale	28.05.2009	
53	Obligation d'inviter chaque trimestre les directeurs de l'EDIFF et de la Logopédie, un représentant du ministre de l'Enseignement supérieur, un responsable de la médecine scolaire et un représentant du chef du culte		
55	Régler les modalités de fonctionnement de cette commission		
56	Effectuer le versement des indemnités compensatoires pour les représentants des parents		
58	Régler les normes en matière de constructions scolaires		
59	Délimiter les arrondissements d'inspection		13.05.2009
61	Créer les bureaux régionaux		13.05.2009
61	Établir des conventions avec les communes dont le service scolaire assure les remplacements		14.05.2009
62	Instaurer le collège des inspecteurs		
64	Instaurer les instituteurs-ressources		
70	Désigner les formations continues qui sont obligatoires		
75	Régler la base de répartition entre les communes des subsides de l'État	16.12.2011 (loi)	
76	Régler les modalités de participation des communes aux frais de personnel	16.12.2011 (loi)	

Loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental

4	Régler le détail de la tâche des instituteurs	23.03.2009
5	Régler les conditions d'admission au concours de recrutement	09.03.2009
7	Régler l'accompagnement des instituteurs stagiaires	
8	Régler les modalités de classement et d'affectation des instituteurs	25.03.2009
9	Établir les listes des postes d'instituteur vacants	
12	Régler le détail de la tâche des éducateurs et éducateurs gradués	06.07.2009
13	Régler les conditions d'admission et de stage	07.04.2011
14	Régler les modalités de classement et d'affectation	01.04.2011
15	Mettre en place la réserve de suppléants	
15	Régler les tâches des différents membres de la réserve	23.03.2009
19	Organiser la formation en cours d'emploi des chargés de cours	

21	Régler les programmes de formation et les épreuves de la formation	14.05.2009
23	Régler les modalités de rémunération et de classement des agents de la réserve de suppléants	
24	Régler le recrutement de ressortissants étrangers (native speakers)	
25	Régler le recrutement, le classement et la rémunération de médiateurs interculturels	10.05.2011
27	Régler les modalités de recrutement des remplaçants	28.05.2009
29	Régler le fonctionnement de la commission de planification	06.10.2009
32	Proposer au Gouvernement un plan de recrutement quinquennal	
36	Régler les modalités de stage et d'examen des candidats inspecteurs	23.05.2009
39	Recruter le personnel des bureaux régionaux	
43	Effectuer les nouvelles allocations de décharge pour ancienneté	
44	Reconstituer les carrières des employés communaux repris	
44	Régler les modalités et le calendrier de la reprise	02.09.2011
45	Régler le calcul des frais à charge de l'État du personnel qui reste employé de la commune	18.01.2012
48	Obligation pour les communes de se conformer aux conditions d'encadrement des classes d'éducation précoce dans un délai de cinq ans	À partir de 2015
49	Engager huit inspecteurs, quinze éducateurs gradués, 35 éducateurs, 285 instituteurs, 35 agents administratifs	
51	Faire accéder les instituteurs des carrières E3, E3ter et E4 au grade E5 par substitution	
51	Faire accéder les instituteurs reclassés au grade E5 au grade de substitution E5bis	01.07.2009

Il est apparu rapidement que les dispositions en vigueur concernant le personnel nécessitaient des adaptations pour apporter des clarifications sur des questions d'interprétation et pour compenser quelques oublis. La loi du 16 décembre 2011 a créé la clarté sur la participation des communes aux frais du personnel des écoles.

Vers la même époque, le ministère a introduit dans la procédure législative le projet de loi 6390 qui réorganise l'inspection, remplissant ainsi un des points de l'accord de coalition.

7. La reprise par l'État du personnel des écoles

- ⇒ Va-t-on vers un désengagement progressif des communes de l'école ?
- ⇒ Les procédures d'affectation sont-elles devenues plus simples, plus transparentes ?
- ⇒ Les communes interviennent-elles effectivement dans l'organisation scolaire et l'occupation des postes ?
- ⇒ L'obligation scolaire est-elle surveillée par les communes ?
- ⇒ Une nouvelle conception de prise en charge des enfants par les communes est-elle en train d'émerger ?

7.1 L'impact de la réorientation de la loi sur le travail de l'administration

Lorsque le projet de réforme de l'école primaire fut conçu dans les années 2004 et 2005 personne n'avait envisagé l'idée de transférer les institutrices et les instituteurs sous l'autorité de l'État. Qu'il fallait trouver une solution aux lourdeurs de la procédure de nomination des enseignants par les conseils communaux, personne n'en disconvenait, mais de là à jeter l'enfant avec l'eau du bain...

C'est au cours des concertations des coalitionnaires sur les grandes lignes du projet de réforme que les soucis exprimés surtout par les édiles des petites communes, lassés par les mécanismes compliqués du recrutement⁷, lassés d'être toujours le dernier choix des candidats, perdus dans les arcanes du droit du travail régissant les relations contractuelles avec les chargés d'éducation⁸ furent entendus. Ces demandes confirmaient dans leur opinion ceux qui estiment que le pays doit être réorganisé à moyen terme sur la base d'une nouvelle territorialité, parce que les communes qui ne comptent pas plus de 3 000 habitants – presque la moitié d'entre elles – constituent des entités trop petites pour organiser de manière efficace les services dont les citoyens ont besoin aujourd'hui.

L'option de régler tous ces soucis locaux par l'étatisation du personnel de l'école fondamentale fut prise à un moment où l'élaboration du projet de loi était déjà bien engagée.

La mesure sembla simple, presque anodine... les effets le furent beaucoup moins. D'abord elle déclencha la mise en place d'une cascade de dispositifs administratifs, chacun accompagné de son lot de casse-têtes juridiques imprévus, imprévisibles parfois. Pendant plusieurs mois, le travail d'une administration qui s'apprêtait à faire démarrer une réforme centrée sur l'enseignement et le fonctionnement des écoles s'en trouva plombé. Il fallut :

- Réécrire complètement le projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental d'octobre 2008 à décembre.
- Mettre sur pied une gestion du personnel administrant non seulement les quelques 4 000 institutrices et instituteurs, mais aussi les quelque 900 chargés de cours et 1 000 remplaçants. Il y eut des cas de personnes intervenant à l'école sous contrat avec la commune, dont l'administration ministérielle ignorait l'existence jusqu'au jour de la reprise par l'État.
- Traiter individuellement les cas des enseignants et des chargés de cours qui perdraient au change à la reprise par l'État.
- Mettre sur pied un système de gestion des contrats de travail.
- Reprendre la gestion des remplaçants dont un nombre non négligeable préféra renoncer plutôt que de se soumettre aux procédures que l'État impose pour l'engagement d'employés.
- Préparer des conventions entre l'État et les communes pour l'indemnisation du personnel ayant choisi de demeurer sous contrat avec la commune.

⁷ Pour ne pas se faire ratiboiser les candidats par les grandes communes, il arrivait que les conseils communaux des petites communes siégeassent à des heures impossibles par exemple en réunion d'urgence à minuit et une minute, dès la publication des listes.

⁸ On en trouva qui étaient à leur vingtième contrat de travail à durée déterminée successif.

- Inventer de toutes pièces un système informatique de gestion adapté à une situation de fait extrêmement compliquée.

Depuis l'automne 2008 jusqu'à ce jour, beaucoup d'énergies ont dû être investies dans la gestion du personnel. La préparation et l'accompagnement des mesures pédagogiques de la réforme s'en sont fortement ressentis.

7.2 La signification possible de ces mesures à long terme

La reprise du personnel des écoles fondamentales par l'État annonce-t-elle un désengagement progressif des communes ? On le verra peut-être dans quelques années. Les parlementaires étaient divisés sur la question. Ceux qui préconisaient l'étatisation n'ont eu de cesse de répéter que les compétences des communes sur l'enseignement n'allaient pas être réduites⁹ et que les compétences resteraient partagées. Toujours est-il que la reprise du personnel des écoles par l'État pourrait s'inscrire dans une tectonique des plaques qui, sur le long terme, éloigne les communes des choses de l'enseignement.

On se souvient qu'à ses débuts, l'enseignement primaire était entièrement aux mains des communes. Cela correspondait à la conception du droit naturel des parents à contrôler l'enseignement que recevait leur enfant¹⁰. Nulle-part ailleurs, la volonté des pères de famille¹¹ ne pouvait mieux s'articuler de manière plus immédiate que dans la commune.

La loi de 1912 introduisit les compétences partagées : l'État, par l'intermédiaire de l'inspecteur, contrôlait l'enseignement dispensé par les institutrices et les instituteurs que les édiles – qui gardaient la mainmise sur l'école – recrutaient seulement après les avoir individuellement scrutés. Il arrivait que la commission scolaire se déplaçât à l'école et assistât à une leçon.

7.3. Où en est-on ?

La gestion du personnel

Les communes sont débarrassées de la gestion du personnel des écoles. Cela commença par la reprise des instituteurs, reprise qui par effet de télescopage induisit la reprise des chargés de cours, du personnel éducatif – du moins de ceux qui le souhaitaient – suivie par la reprise de certaines catégories du personnel communal (entre autres les fonctionnaires communaux et peut-être les instructeurs de natation). Chacune traînait derrière elle une kyrielle de complications juridico-administratives résultant de situations individuelles et de droits acquis.

⁹ Pour : les partis coalitionnaires ainsi que Déi Greng et l'ADR ; contre : le DP.

M. Jos Scheuer (LSAP): D'Gemenge sinn net eraus aus dem Schoulgeschäft, esou wéi dat gefaart ginn ass. D'Gemeng ass Partie intégrante vun dësem Gesetz. Geännert huet sech just a puncto Nominatioun eppes.

M. Gilles Roth (CSV): Här President, d'CSV begreißt, dass an Zukunft d'Léierpersonal ausschliesslech ënnert der Autoritéit vum Stat a speziell dem Éducatiounsminister steet. Et ass rechtlech eng logesch Konsequenz vum Statut vum Enseignant.

M. Claude Adam (Déi GRENG): Wat d'Nominatioun an d'Affektatioun vum Léierpersonal ugeet, do si mir der Meenung, datt déi Regelung, wéi se hei am Gesetz virgesinn ass, dättelech besser ass wéi déi Regelung, déi mer nach aus dem Schoulgesez vun 1912 iwwreg haten. Mir sinn der Meenung, datt d'Gemenge selbstverständlech sollen a musse responsabel fir hir Schoul bleiwen. Mir mengen, datt dat awer net iwwert de Wee vun enger Schäinautonomie bei der Nominatioun vum Léierpersonal ze realiséieren ass.

M. Robert Mehlen (ADR): Mir wëssen, datt déi al Prozedur net gutt war. Et ass ganz sécher e Fortschrétt par rapport zur aktueller Prozedur, och wann déi gedeelte Kompetenz tëschent Stat a Gemengen ëmmer nach zum Deel bestoe bleift. Mir hätten, wa mer dann an dësem Zeenario mat d'accord gewiescht wären, léiwer eng reng staatlech Struktur gehat.

M. Eugène Berger (DP): Ech kann och net esou richtig verstoen, datt d'Gemengen an och de Syvicol - an do ass jo och den Här Klein ëmmer e ganz emsege Virspriecher fir d'Gemengenautonomie - esou einfach mat dësem Aschnëtt an hir Autonomie konnten d'accord sinn (...). Bon, elo hu mer also e Projet, deen eng bürokratesch Léisung virgesäit, déi eigentlech keen esou richtig wollt, wann een dat da kann awer aus deenen eenzelne Reaktiounen an Interviewen erausgesinn. Dat ass och vläicht d'Ursaach, firwat d'Regierung dann och net ganz konsequent an hirer Virgehensweis ass, well se jo awer op verschiddene Punkten eng Zwitterléisung an de Projet geschriwwen huet.

¹⁰ Nicolas Majerus, La situation légale de l'Église catholique au Grand-Duché de Luxembourg (1926).

¹¹ Au XIXe siècle, les mères de famille n'avaient pas le droit de vote

Depuis 2009, les nouveaux instituteurs fraîchement nommés sont directement affectés par le ministre en fonction de leur classement. La procédure a sensiblement gagné en simplification et en transparence. Les communes gardent cependant leur mot à dire dans la nomination d'une partie du personnel, à savoir les institutrices et les instituteurs qui veulent changer de commune. Le conseil communal peut choisir parmi les candidats sans être obligé de s'en tenir au classement. S'il est d'avis qu'un candidat ne lui convient pas, si une renommée peu flatteuse a précédé celui-ci, il ne l'accepte pas.

L'équilibre entre enseignants brevetés et chargés de cours

Depuis dix ans il y a eu de grands changements dans les effectifs scolaires des communes, entraînant des variations dans le nombre de postes à créer. À cela s'est ajouté depuis 2009 l'effet du contingent, de manière que dans plusieurs communes l'accroissement du personnel enseignant dépasse les 40, voire 50%.

Dans certaines communes l'environnement social est a priori plus problématique que dans d'autres. Les enseignants brevetés, candidats à une première affectation ou à une réaffectation ne se bousculent pas au portillon. Ce sont donc les chargés de cours qui y sont affectés, et par endroits le rapport chargés de cours/brevetés atteint plus de 40% dépassant largement la moyenne nationale de 25%. Le projet de loi 6390 déposé envisage de modifier la procédure d'affectation dans le sens d'une attribution prioritaire des instituteurs nouvellement recrutés aux communes dont le corps enseignant compte le plus faible pourcentage en instituteurs.

D'autres questions d'équilibre sont la répartition entre chargés de cours et enseignants brevetés sur les cycles et aussi la répartition entre femmes et hommes (brevetés) sur les cycles. La première est plus ou moins équilibrée : au cycle 1 on trouve 18,2 chargés sur 100 brevetés ; au cycle 2 : 19,5%, au cycle 3 : 21,3% et au cycle 4 : 17,2%. La répartition entre femmes et hommes l'est beaucoup moins : au cycle 1 on trouve 2,3 hommes pour 100 femmes, comme il fallait s'y attendre, mais au cycle 2 on passe à 20,3%, puis à 38,6% au cycle 3, pour arriver à 64,7% au cycle 4. Aux dernières nouvelles, la réforme n'y est pour rien.

Les chargés de cours

Ils sont loin de se plaindre de la reprise par l'État. Ils ont beaucoup apprécié d'avoir maintenant la sécurité de l'emploi et cela vaut largement quelques désavantages dus au fait que leur affectation soit, tous les ans, tributaire des postes qui n'ont pas été attribués à des enseignants brevetés. Parfois ils doivent accepter à la rentrée des déplacements longs jusqu'à leur nouveau lieu de travail. Ce qui leur paraît plus important cependant, c'est de bénéficier d'une certaine stabilité pour pouvoir s'engager dans la collaboration avec les équipes pédagogiques. Le nouveau projet de loi prévoit qu'ils pourront s'engager dans un arrondissement pour une durée de plusieurs années.

Les communes restent des bailleurs de fonds

Les communes continuent à contribuer de manière significative au fonctionnement de l'école. La loi stipule que le personnel des écoles est à charge de l'État, mais les communes ne sont pas débarrassées d'une participation financière, loin de là :

- elles continuent à participer aux rémunérations du personnel prévu pour les cours de base à raison de 30%. Les frais de personnel résultant de l'application de l'indice social (voir ci-après le contingent) et de prestations extraordinaires, par exemple la création de classes d'accueil, sont pris en charge par l'État à 100%, elles continuent à prendre en charge l'entretien des infrastructures, du transport scolaire ;

- elles déterminent les entités « écoles ». En l'absence de consignes sur la taille « normale », d'une école, chaque commune a fait comme bon lui semblait. Il n'est pas étonnant que les problèmes de gestion se posent de manière très diverse ;
- certaines continuent à faire fonctionner un service scolaire ;
- certaines financent à 100% des prestations spécifiques, par exemple le « Zilenz ».

L'enseignement continue donc à constituer un élément très important du budget des communes et c'est à juste titre que les communes continuent à se considérer comme bailleur de fonds de l'école publique. Certaines communes qui par tradition investissaient beaucoup dans l'école, continuent à le faire. Dans d'autres, le transfert de compétences à l'État donne des arguments aux conseillers communaux qui voudraient réduire les investissements dans l'école.

Bien que les mesures du contingent aient tenté d'apporter une certaine égalité, du moins en ce qui concerne l'encadrement de base, des différences très importantes subsistent.

Compétences du conseil communal

Le conseil communal continue à intervenir dans l'organisation de l'enseignement :

- il adopte l'organisation scolaire. Par le passé – dans une approche pragmatique généralisée au fur et à mesure que les instituteurs étaient parvenus à s'organiser – le comité d'école préparait une proposition d'organisation et en général elle était entérinée par le conseil communal. Cette procédure est aujourd'hui formalisée, les comités sont en droit d'établir en premier une proposition, mais il arrive aujourd'hui que des conseils communaux la redressent s'ils sont d'avis que les ressources mises à disposition par le contingent doivent être autrement réparties que ne l'ont prévu les enseignants. En général, le litige porte sur le nombre de classes. Les uns souhaitent limiter le nombre de classes, quitte à augmenter les effectifs afin de sauvegarder autant de leçons que possible pour offrir un appui, alors que les autres préfèrent enseigner à des classes à faibles effectifs. Les syndicats estiment que la loi a repris d'une main ce qu'elle avait donné de l'autre et que l'autonomie des écoles en matière d'organisation scolaire n'est qu'un leurre, surtout si les représentants de parents se mettent à donner à leur tour un avis, et que celui-ci rejoint celui des édiles. Deux contre un ! Aux yeux des syndicats, ce n'est plus du partenariat. Par endroits l'ouverture de l'école se fait dans la défiance;
- il organise l'occupation des postes, fondée autrefois exclusivement sur l'ancienneté, suivant un agrément avec les syndicats qui n'a jamais été fixé dans une loi. L'école fondamentale est la seule administration où les agents choisissent leur poste de travail.¹² La loi de 2009 y a mis un bémol en stipulant que les communes doivent prendre un règlement d'occupation des postes « qui assure la continuité et la stabilité des équipes pédagogiques à l'intérieur d'un cycle ou dans le cadre du Plan de réussite scolaire ». La balle fut ainsi renvoyée aux communes. Celles-ci, ne voulant pas se brûler les doigts et arguant qu'un enseignant satisfait est plus performant qu'un enseignant frustré, ont établi des règlements qui à leur tour renvoient la balle à l'étage inférieur. Si des enseignants souhaitent travailler ensemble au sein d'une équipe pendant un certain nombre d'années « le comité d'école tâchera de trouver ensemble avec les enseignants concernés une solution adéquate dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'école¹³ ».

L'application du principe d'ancienneté qui constitue une tradition bien ancrée, pose un autre problème : les communes établissent le rang d'ancienneté d'après la date de la première nomination dans la commune. Or avec la nouvelle loi, il n'existe plus de nominations mais des affectations dans les communes et en général, l'ancienneté est comptée à partir de la nomination fût-elle étatique. Dès lors, un nouveau venu plus âgé pourrait devancer les autochtones ce qui créerait de nouveaux problèmes. À partir du moment où l'ancienneté peut empêcher le comité et le président (ou le

¹² Dans les lycées, les professeurs indiquent au directeur les classes qu'ils souhaiteraient reprendre à la rentrée, mais ce dernier n'est pas obligé de tenir compte des desiderata.

¹³ Extrait d'un règlement communal d'occupation des postes

directeur) de proposer une organisation scolaire pédagogiquement défendable, on peut se demander, si ce qui est considéré comme un droit, ne constitue pas un privilège.

On le voit, les zones de partage de compétences entre l'État et les communes restent nombreuses et les communes sont loin d'être en dehors du jeu. Cela d'autant plus que deux aspects de la réforme, la collaboration entre l'école et la maison-relais ainsi que l'encadrement périscolaire incombant aux communes ne montent que lentement en puissance.

Comme dans toute période de transition, beaucoup dépend de l'engagement personnel des concernés. On dit que certaines communes ne s'occupent plus du tout de l'école ; cependant un grand nombre de bourgmestres ne l'entendent pas ainsi, même s'ils se font signifier parfois par des enseignants qu'ils n'ont plus rien à leur dire. Au-delà des questions d'infrastructure, de recrutement et d'organisation scolaire, ils s'intéressent au Plan de réussite scolaire, ils entretiennent des relations avec le ou les présidents de leurs écoles, ils projettent des écoles à journée continue et ils réfléchissent à des synergies entre école, maison-relais et monde associatif pour assurer la prise en charge de leurs enfants.

7.4. Le plan d'encadrement périscolaire, les relations école – maison-relais, un nouveau créneau pour les communes ?

Un défi croissant

On sous-estime la nécessité et l'urgence qu'il y a à rapprocher l'école et la maison-relais. À l'exception des responsables communaux et d'un syndicat, aucun autre interlocuteur ayant participé aux entretiens n'a abordé de lui-même le sujet. Peut-être que les choses avanceront avec la mise en œuvre du règlement grand-ducal obligeant les communes à établir un plan d'encadrement périscolaire. Mais ce règlement n'a été promulgué qu'en mars 2012 ; il ne peut donc avoir produit d'effet, sauf que les communes se demandent comment elles vont suffire à cette nouvelle obligation. Et pourtant, les réflexions à ce sujet, le développement d'une vue commune entre les deux administrations concernées, la famille et l'éducation, avaient déjà débuté il y a cinq ans. À l'époque on se rendait bien compte des difficultés à rapprocher deux mondes de travail, d'organisation, de conception, de statut différents, mais on connaissait aussi le potentiel de développement pour un enfant qui réside dans une collaboration entre l'école, la maison-relais et la famille.

Pour fixer un objectif et faire bouger les deux institutions, deux dispositions furent inscrites dans la loi organisant l'école fondamentale :

- Celle qui oblige l'école à se concerter par moments au sujet d'un ou de plusieurs élèves qui sont aussi pris en charge par la maison-relais. Les équipes pédagogiques reçurent l'obligation d'inviter au moins une fois par trimestre un collaborateur de la maison-relais¹⁴ et les comités d'école devaient également se réunir une fois par trimestre avec le responsable de la maison-relais¹⁵.
- Celle qui oblige à régler de manière rationnelle et efficace l'encadrement des enfants par la collaboration, la division du travail, l'évitement de redondances entre l'école, la maison-relais et le monde associatif sous l'égide des autorités communales¹⁶.

Où en est-on ?

Si les administrations ont mis trois années pour rédiger le règlement grand-ducal correspondant, il ne faut pas s'en prendre aux acteurs du terrain qui tarderaient à se rapprocher.

¹⁴ Article 10.

¹⁵ Article 41.

¹⁶ Articles 16 et 17.

Ces rapprochements existent :

- entre présidents de comités d'école et responsables de maisons-relais ;
- entre enseignants et collaborateurs de maisons-relais, soit pour se concerter au sujet d'enfants, soit pour organiser des activités, une aide aux devoirs à domicile par exemple ;
- entre membres de l'équipe multi-professionnelle et collaborateurs de maisons-relais pour se concerter au sujet de l'un des 70 enfants à besoins spécifiques qui fréquentent aussi une maison-relais.

Cependant, ces contacts sont le fruit d'initiatives individuelles ; il n'est à ce stade pas possible d'estimer leur fréquence.

Le message qu'inviter un collaborateur de la maison-relais à une réunion trimestrielle de l'équipe pédagogique et du comité d'école constitue une obligation légale n'est pas encore arrivé à destination. On a aussi rapporté des cas où, du côté de la maison-relais, il ne serait pas donné suite aux invitations.

Il semble aussi qu'à l'annonce que les plans d'encadrement périscolaire vont être mis en pratique, les écoles aient tendance à se crispier :

- par endroits les enseignants ont mal supporté que la maison-relais soit construite sur le terrain de l'école et squatte l'espace scolaire ;
- des enseignants craignent d'être obligés de mettre à disposition « leur » bibliothèque, voire « leur » salle de classe ;
- les enseignants fonctionnaires de l'État voient mal comment ils collaboreraient avec des agents du secteur privé.

Il y a du travail de persuasion à faire, des explications à donner. Notamment sur la nécessité d'unir les forces pour prendre en charge un nombre croissant d'enfants. En 2006 déjà, 25% des mères des enfants en âge d'obligation scolaire exerçaient une activité professionnelle à temps plein ; 35% des mères travaillaient à temps partiel¹⁷. Des indications sur la situation en 2011, sur la répartition des taux par catégorie sociale ou par nationalité ne sont pas disponibles. En tout cas depuis 2006 le nombre de places¹⁸ disponibles dans les maisons-relais pour des enfants en âge de scolarité obligatoire a augmenté de 10 029 à 21 759 en 2010.

Le débat, sur la nécessité d'offrir à moyen terme une prise en charge de 7 heures du matin à 7 heures du soir pour la majorité des enfants, devra être mené, si l'on veut que l'État et les collectivités locales sachent dans quelle perspective planifier.

Comment feront les communes ?

Pour l'instant, les communes ont un problème : transposer le règlement. Elles ne savent pas comment s'y prendre en pratique. Faudra-t-il désigner un coordinateur ? Comment collaborera-t-il avec le président d'école et le responsable de la maison-relais ? Faudra-t-il réglementer ? Comment organiser les infrastructures et surtout comment planifier les infrastructures futures ? Les grandes communes pourront sans doute trouver parmi leur personnel des experts qui résoudront les questions de détail ; les petites communes ne disposent pas de ces ressources.

Pour les aider, la commission interministérielle instituée par le règlement pourrait envisager de rédiger un guide pratique.

¹⁷ Audrey Boussetin, Disponibilité locale des structures collectives d'accueil de jeunes enfants. État des lieux et lien avec l'emploi des mères de jeunes enfants, CEPS mai 2010, citée par Michael-Sebastian Honig, Strukturen der Bildung, Erziehung und Betreuung für Kinder bis zu 12 Jahren, Teil 1 : Nationale Kinderbetreuung in Luxemburg, Ministère de la Famille et de l'Intégration, décembre 2011.

¹⁸ Les calculs se font en nombre de places, on ne peut pas en déduire le nombre d'enfants qui fréquentent une maison-relais

7.6. Surveillance de l'obligation scolaire

Dans la circulaire de 2012/2013, le ministère revient en détail sur cette tâche qui incombe aux communes. Les communes peuvent effectuer le contrôle moyennant un extrait du « fichier élèves » (élèves inscrits dans l'enseignement public luxembourgeois) qui leur est transmis tous les ans par le ministère. Dans tous les cas, les communes interrogées ont confirmé qu'elles utilisaient ces données pour les comparer avec celles de leurs fichiers. Par ailleurs, il arrive que des communes qui ont constaté un problème ou une incongruité avec les fichiers demandent des clarifications au ministère. Signe qu'elles travaillent sur le sujet.

7.7. Les procédures d'affectation à une commune sont-elles devenues plus simples ?

L'administration ministérielle a établi un système informatique qui d'un côté apporte de larges facilités pour l'établissement de l'organisation scolaire et qui de l'autre encadre ces travaux.

Les communes reçoivent un fichier établi par le dispositif « Scolari » avec toutes les données nécessaires à l'organisation scolaire : les besoins d'un côté (leçons d'encadrement calculées en fonction du contingent, les décharges pour diverses activités, les leçons accordées par le ministre, etc.), les disponibilités de l'autre (tâches des instituteurs moins les décharges accordées pour raison d'âge, congés). La différence constitue les leçons vacantes ou selon les cas, le nombre de leçons en trop. On en déduit le nombre de postes vacants à publier ou à supprimer.

Les communes ne peuvent plus esquiver l'annonce d'une vacance de poste et engager ensuite par la petite porte un chargé de cours pour assurer les leçons en souffrance. Cette pratique était courante pour garder vacant un poste en faveur d'un candidat que les responsables communaux souhaitaient recruter, mais qui n'avait pas encore terminé ses études.

Le fichier Scolari contient le total des leçons qui sont attribuées à la commune par le contingent. Il reprend également les leçons pour

- les cours de formation morale et d'instruction religieuse ;
- les cours d'accueil ;
- l'organisation de l'école (par exemple gérer la bibliothèque) ;
- la gestion de l'école (par exemple les décharges pour le comité) ;
- les situations d'imprévus en fonction des demandes faites par la commune.

C'est une procédure absolument transparente. Les informations de ce fichier devraient être accessibles à chaque enseignant de la commune.

L'application « organisation scolaire » dans Scolari offre la possibilité pour les comités d'école d'établir leur proposition d'organisation des classes en y créant les classes qu'ils pensent devoir faire fonctionner l'année suivante. Un document provisoire en peut être extrait, qui sert de base de documentation aux délibérations du conseil communal.

Toutes les communes ne suivent pas encore cette procédure, mais les temps sont révolus où le secrétaire communal, pressé de communiquer le résultat des délibérations du conseil communal au ministère où à l'administration on s'impatientait de pouvoir organiser le recrutement des enseignants, répondait qu'on n'aurait qu'à consulter dans la presse l'article résumant les délibérations.

Les délibérations sont seulement approuvées lorsque toutes les données sont inscrites dans Scolari. En fait cette approbation, qui intervient au cours du premier trimestre qui suit la rentrée, reste comme elle l'était avant, c'est-à-dire de pure forme. Rien n'a été changé au parcours et il est illusoire de penser qu'une approbation d'une organisation scolaire par un conseil communal vers le 15 juillet, expédiée ensuite au commissaire de district qui la resoumet pour avis à l'inspecteur avant de la transmettre au ministère, puisse être approuvée avant le 15 septembre. Il y a là matière à travailler pour la simplification administrative.

8. Le contingent – un instrument d'équité sociale

- ⇒ Le contingent peut-il contribuer au partage équitable des ressources ?
- ⇒ Les effets de l'application du contingent sont-ils tous négatifs ?
- ⇒ Le contingent conduit-il à une diminution de l'investissement de l'État ?

8.1. Questions de principe

Le contingent règle le nombre de leçons que l'État attribue à chaque commune pour organiser l'enseignement dans ses écoles. Le contingent n'est pas populaire ; les institutrices et les instituteurs l'associent à des mesures d'économie, une politique de restrictions, des réductions de postes aboutissant fatalement à une augmentation du nombre d'élèves qu'ils ont à prendre en charge dans leur classe. En général, il n'est pas perçu comme instrument d'équité... et pourtant : rappels !

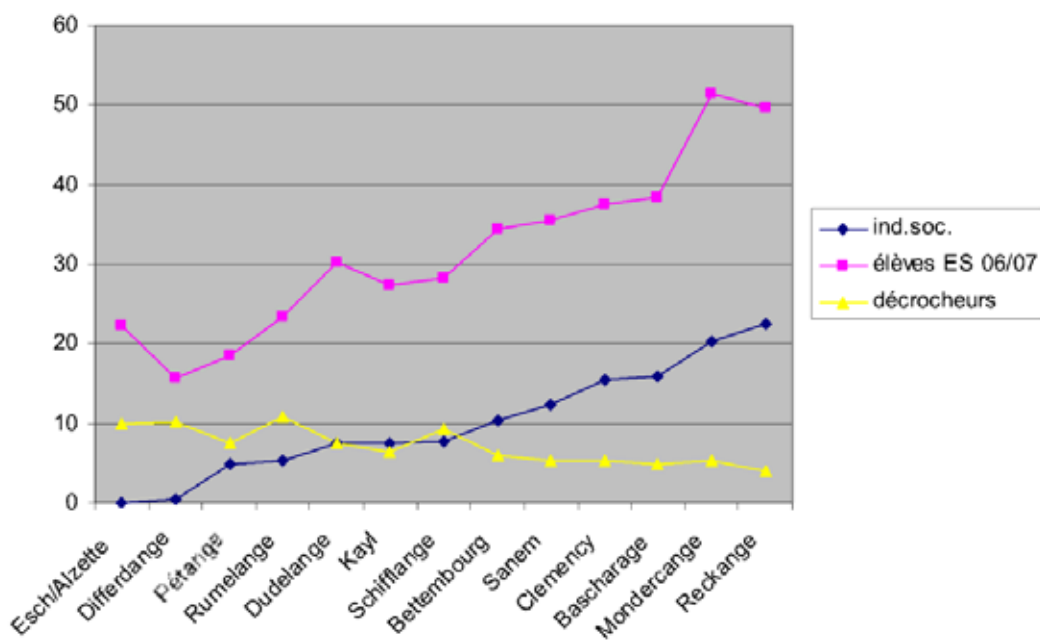
- la première idée du contingent est de garantir que partout dans le pays, l'école puisse fonctionner avec une moyenne d'élèves par classe d'au plus seize élèves. C'est l'égalité.
- la seconde idée est d'attribuer à chaque école un nombre supplémentaire de leçons pouvant aller jusqu'à 20% en fonction de l'origine sociale des élèves. Les écoles situées dans les zones les plus défavorisées peuvent donc fonctionner avec une moyenne par classe de treize élèves. C'est l'équité.

Ce type d'attribution est totalement nouveau dans l'école fondamentale. Il trouve son origine dans la certitude qu'il existe une corrélation entre origine sociale et réussite scolaire¹⁹ et que l'État, qui a

¹⁹ Deux exemples pour illustrer cet impact.
Le premier est un commentaire de l'enquête PISA 2004

« Die erworbenen Kompetenzen hängen in allen Teilnehmerländern mit der sozialen Herkunft zusammen. In Luxemburg beträgt der Unterschied in der Mathematikkompetenz zwischen Schülern der untersten und höchsten Sozialschicht 94 Punkte. Dieser Unterschied ist nur noch in Belgien signifikant größer als in Luxemburg [...] In Luxemburg sind deutliche Unterschiede des durchschnittlichen Sozialstatus der Schüler zwischen den Schulen zu verzeichnen; diese Unterschiede gehören zu den höchsten in den Teilnehmerländern. Zudem erklärt in keinem anderen Teilnehmerland die soziale Herkunft der Schüler die Leistungsunterschiede zwischen den Schulen mehr als in Luxemburg. »

Le second montre la corrélation entre le taux d'élèves accédant au lycée classique (élèves ES), le taux de décrocheurs scolaires et l'indice social dans des communes du sud du pays.



inscrit l'équité dans ses lois, doit chercher des moyens pour compenser l'inégalité sociale. L'attribution de moyens, de leçons en est un. Cela ne signifie pas que l'école ne se soucie pas de ceux qui sont plus doués. Mais ces enfants d'origine sociale défavorisée ont surtout besoin de temps²⁰.

Le contingent instauré par l'État neutralise l'impact que la politique du conseil communal pourrait avoir sur l'attribution de ressources aux écoles. Il n'en était pas ainsi avant 2009. L'estimation des besoins en personnel était laissée à la discrétion des communes. Comme l'État prenait en charge les deux tiers des frais de personnel, certaines communes, le plus souvent les plus nanties, engageaient à tour de bras, avec l'accord de l'inspecteur, il faut le dire. D'autres, moins bien loties ou estimant que l'école pouvait aussi fonctionner avec des effectifs de classe supérieurs à vingt élèves, recrutaient chichement. Résultat : les différences s'étaient étalées du simple (neuf élèves par classe) à plus du double (vingt et un élèves par classe). Il est évident que les communes qui avaient permis la constitution de classes à très faibles effectifs doivent progressivement revoir leur organisation scolaire.

Pour amortir le plus possible les effets, l'application de ce règlement a été étendue sur dix ans. Ce temps devrait également permettre à des grandes communes, qui verront leurs ressources augmenter sensiblement, de veiller à ce qu'elles disposent le moment venu de suffisamment de salles de classe.

8.2. Les effets

Après trois années d'application, les effets du contingent commencent à se faire sentir. De manière considérable par endroits. D'abord dans les communes à indice social défavorable, qui de toute façon ne disposaient pas de recettes importantes pour investir dans leur école. Ensuite dans les communes à indice social favorable qui avaient créé des conditions plus qu'idéales pour enseigner. L'effet est parfois d'autant plus percutant que l'approximation à la norme à laquelle la commune aurait droit en raison de son indice social se conjugue avec une diminution du nombre des élèves de son école.

Exemples :

1. La commune de X à indice social favorable organisait, en 2009, 140 leçons pour ses 59 élèves (effectif moyen des classes : 11,2 élèves). Pour 2012, le nombre de leçons accordées a été diminué de 28 ; la commune a perdu un poste ; cependant treize des 28 leçons perdues étaient à mettre sur le compte de la diminution du nombre d'élèves.
2. La commune de Y à indice social moyen organisait, en 2009, 1 024 leçons pour ses 584 élèves (effectif moyen des classes : 14,8 élèves donc moins « idéal » que le précédent exemple). Pour 2012, le nombre de leçons accordées aurait dû diminuer de 61 en raison du départ d'élèves. L'indice social a amorti la perte à moins 51 leçons.
3. La commune de Z à indice social défavorable organisait, en 2009, 5 246 leçons pour ses 3 012 élèves (effectif moyen des classes : quinze élèves donc à une unité près, la moyenne que l'État souhaite garantir en dehors de toute considération de situation sociale). En 2012, le nombre de leçons accordées avait augmenté de 486, attribuées en raison de son indice social soit un plus de 20 postes.

L'application du contingent n'est pas la comptabilité sourde et insensible à tout argument qu'on imagine. En prévision de cas de rigueur à amortir, le règlement avait introduit la possibilité d'accorder à des communes un surplus au contingent. Par exemple, lorsqu'une commune est obligée de fermer une classe parce que l'effectif a considérablement diminué et que l'on sait que les années à venir, les effectifs habituels seront à nouveau atteints, il est possible de surseoir à une diminution du contingent. Les mouvements erratiques de variation du contingent tracassent beaucoup les communes ; une fois le contingent définitivement établi, on pourrait envisager une fréquence pluriannuelle de l'application.

²⁰ « Quiconque connaît, en effet, la situation des établissements difficiles sait que ce dont on y a besoin c'est de temps : temps pour travailler en équipe, temps pour échanger des informations sur la progression des élèves et élaborer des stratégies d'accompagnement efficace, temps pour mettre en place des projets capables de réconcilier l'élève avec les savoirs, temps pour rencontrer les familles, les travailleurs sociaux, les partenaires associatifs, temps pour se former. » Philippe Meirieu, *École : demandez le programme !*, (2006)

Si l'organisation scolaire était faite sur la base de cycles au lieu d'années, les ressources du contingent pourraient être réparties de manière plus souple et la commune ne se retrouverait pas avec des classes d'âge d'un effectif de dix, voire huit élèves.

Souvent des projets, notamment de team teaching, n'ont pu être continués dans la forme où ils avaient été conçus. La question a été posée notamment par un syndicat, si des communes souhaitant investir davantage dans leurs écoles ne pourraient pas le faire moyennant une convention avec l'État. Le personnel intervenant à l'école serait exclusivement du personnel de l'État, mais la commune rémunérerait indirectement certaines activités. De nouvelles inégalités apparaîtraient probablement, mais elles ne seraient pas aussi fortes qu'elles le sont actuellement puisque l'Etat garantit un enseignement de base équitable. Par ailleurs, en investissant dans leur école plutôt que dans un autre domaine, des communes feraient un choix politique.

8.3. Points faibles

Les représentants des syndicats ont avancé que dans certaines grandes communes, les ressources ne seraient pas équitablement attribuées aux écoles situées dans des quartiers où la proportion d'enfants d'origine sociale défavorisée est la plus forte. Du point de vue technique, il est possible d'établir un indice par école ou par quartier urbain ; toutefois cette possibilité n'a pas été retenue au règlement pour laisser aux communes une certaine souplesse dans l'organisation de leurs écoles. D'ailleurs plusieurs grandes communes disposent d'une cartographie sociale sur laquelle elles peuvent fonder leurs choix.

Il est regrettable de constater que dans quelques communes, on laisse d'abord les comités d'école et les présidents se chamailler pour s'attribuer les ressources disponibles, avant de prendre la décision finale au conseil communal.

8.4. L'État peut-il investir davantage ?

Régulièrement des enseignants revendiquent une norme d'élèves par classe plus avantageuse. Par ailleurs les syndicats affirment que le nombre global de leçons d'enseignement disponibles dans le contingent diminue.

Effectivement les leçons accordées pour l'enseignement de base ont diminué de 88 694 à 87 308, soit 2,5%, de 2009/2010 à 2012/2013.

Lors des débats parlementaires, la ministre avait pourtant annoncé que l'objectif de l'application d'un contingent n'était pas de faire des économies²¹.

Explications !

Avant qu'il n'y ait le contingent, les leçons pour classes d'accueil étaient comptabilisées dans le total des leçons d'enseignement de base. Avec le contingent, elles sont comptabilisées en dehors des leçons de base ; s'y ajoutent les leçons appelées « surplus » qui sont employées pour amortir des cas de rigueur, les communes qui se retrouvent soudainement avec l'une ou l'autre classe à très petit effectif. Le compte s'établit dès lors comme suit :

²¹ [...] ech just wëll soen, dass et eis wichteg ass - d'Objektiv vun deem Contingent ass net fir ze spueren - ze kucke wéi mer déi Moyenen, déi mer hunn, esou gutt wéi méiglech an esou gerecht wéi méiglech am Land verdeele kënnen. Ech mengen dat ass jo jiddwer Deputéierte seng Suerg: Wéi kréien ech garantéiert, dass mer d'Ressources humaines, déi mer hunn, gerecht verdeelen?

	2009/2010	2012/2013
Elèves	46 341	45 671
Leçons de base	88 694	87 308
Cours d'accueil	1 415	2 018
Surplus	-	513
Total	90 109	89 839
Rapport leçons/élèves	1,944	1,967

Les leçons pour l'enseignement sont loin de constituer la totalité des leçons investies par l'État pour que l'école fondamentale puisse mieux remplir sa tâche. Depuis 2009 les investissements²² ont considérablement augmenté.

	2007/2008	2011/2012
Élèves	45 590	45 380
Leçons pour l'enseignement	85 728	86 820
Leçons pour formation morale ou instruction religieuse	4 110	4 104
Classes de l'État	-	1 075
Cours d'accueil	-	1 900
Instituteurs-ressources	-	399,5
Instituteurs dans équipes multi-prof	-	585
Surplus (p.ex . Plans de réussite scolaire)	-	337,5
Imprévus (amortissement de l'effet du contingent)	-	562
Décharges pour ancienneté	1 794	2 459,5
Décharges pour détachements à d'autres administrations		3 060,5
Décharges pour bibliothèques		593
Décharges pour informatique	1 934	229
Décharges pour comités	-	1 025
Décharges pour présidents	-	672
Décharges coordinateurs de cycle	-	742
Total leçons	93 566	104 564

Il faut transposer ces investissements en coûts de personnel et en frais financiers pour bien se rendre compte de ce qu'ils signifient :

- on estime à 350 le nombre de postes supplémentaires qui ont été créés depuis 2009 dans le cadre de la réforme ;

²² Hors leçons de remplacement qui s'élèvent à 10 352 pour l'année 2011/2012.

- le coût d'investissement par élève de l'enseignement fondamental dans lequel intervient également la revalorisation de la carrière de l'enseignant a connu une progression spectaculaire : il est passé de 12.856 euros en 2008 à 20.821 euros en 2010²³, soit une augmentation de 62%.

Le plafond est atteint, doublement :

- jamais les dépenses de la collectivité pour l'éducation fondamentale n'ont été aussi élevées
- il faut se demander si le taux de recrutements qu'une génération peut fournir en candidats suffisamment capables et suffisamment motivés pour le métier d'institutrice et d'instituteur n'est pas déjà dépassé.

²³ Les chiffres sont établis par le service des statistiques du ministère de l'Éducation nationale sur la base des comptes définitifs de différents ministères (Famille, Bâtiments publics). Ils sont rétrospectifs et ne sont pas encore disponibles pour 2011.

9. La revalorisation de la carrière : avoir et être

- ⇒ Le changement de carrière équivaut-il à un changement qualitatif du profil professionnel ?
- ⇒ Les éléments de la nouvelle tâche sont-ils appliqués partout ?
- ⇒ La formation continue contribue-t-elle à l'émergence d'un nouveau professionnalisme ?

9.1. Que signifie « faire partie de la carrière supérieure » ?

À chaque législature, la question de la revalorisation de la carrière de l'instituteur était évoquée pour être aussitôt reportée, parce qu'on craignait de troubler l'équilibre délicat entre les carrières de l'État.

À partir de 2004 elle put être remise à l'ordre du jour parce que la formation allait changer et qu'une réforme structurelle de l'enseignement primaire se dessinait à l'horizon. Il a été, à ce moment, beaucoup question de grades et de volume de travail, mais on a peu parlé de la signification d'une promotion de la carrière moyenne à la carrière supérieure de l'État. Des enseignants se sont interrogés là-dessus, mais le sujet n'a pas été thématiquement officialisé, mis à part le leitmotiv des syndicats qui considéraient que l'accès à la carrière supérieure constituait de toute façon un dû.

La valorisation d'une profession ne se résume pas toujours à une question de rémunération. Elle a certainement un côté moral, puisqu'elle reflète la considération d'une société pour une profession.

Le contexte dans lequel les institutrices et les instituteurs travaillaient (les mœurs, la famille, l'économie, la diversité des cultures) a totalement changé. Les enfants ont changé. La mission de l'école fondamentale aussi a changé : elle ne consiste plus seulement à enseigner le calcul et les langues, mais aussi à donner aux enfants les bases et les méthodes dont ils ont besoin pour pouvoir continuer des études et les dispositions mentales dont ils ont besoin pour s'affirmer dans la société et y participer.

Il y a eu rarement un changement simultané des trois composantes d'une profession : méthodologie de travail, missions, public-cible.

Les institutrices et les instituteurs ne peuvent donc plus être les agents qui font la classe suivant un horaire prescrit, un manuel prescrit, des Prüfungen rodées, contrôlés par l'inspecteur qui passe en tournée tous les ans²⁴.

Le nouveau profil de l'institutrice et l'instituteur correspond à celui d'une fonction de la carrière supérieure : au lieu de leur donner un programme comme avant, l'autorité leur fixe des objectifs auxquels ils doivent amener leurs élèves et leur demande de réfléchir à la meilleure façon de le faire, elle leur donne un cadre²⁵, elle les place dans l'obligation de rendre leur action transparente et de la coordonner avec d'autres, elle leur demande d'impliquer plus que jamais les parents, et donc de répondre directement de leur action.

Ce qui distingue l'action dans la carrière supérieure de l'action dans la carrière moyenne, ce sont une plus large autonomie et une plus grande responsabilité pour reconnaître les aspects nécessitant une intervention ou une amélioration, pour concevoir des stratégies, des structures porteuses de solutions, pour réfléchir sur son action et pour tendre vers la qualité. L'institutrice ou l'instituteur

²⁴ Dans le même ordre d'idées on devrait cesser de citer en exemple l'instituteur de village qui parvenait à gérer plusieurs classes d'âge différentes. Il enseignait à des enfants, bien disciplinés au besoin à coups de Pouten, pour lesquels l'école constituait de toute façon le seul moyen de s'évader de leur morosité quotidienne.

²⁵ L'enseignant n'a plus de grille hebdomadaire des leçons qui lui est prescrite ; il sait par exemple qu'il doit consacrer annuellement un total de 432 leçons à l'allemand, au français et à l'ouverture aux langues.

aujourd'hui – ou demain – c'est l'équipe de praticiens réflexifs qui développe les solutions qu'elle juge les mieux adaptées à ses élèves pour atteindre les standards fixés.

9.2. Travailler plus

L'accord de revalorisation de la carrière, trouvé le 12 septembre 2008 entre le Gouvernement et les syndicats²⁶, implique donc une contrepartie : travailler autrement et plus. La nouvelle tâche comporte outre la tâche d'enseignement deux éléments nouveaux : l'obligation de se réunir en équipe pédagogique et l'obligation d'assurer un appui. Deux mesures qui allongent sensiblement le temps de présence de l'institutrice et l'instituteur à l'école : en additionnant toutes les obligations, on arrive à l'équivalent de trois-quarts d'heure supplémentaire par journée de classe. Il est évident que ces mesures auxquelles s'ajoutaient les nombreuses réunions de service convoquées surtout au début de la réforme, posèrent problème à nombre de personnes qui avaient choisi d'enseigner précisément parce que cette activité permet d'organiser de manière relativement libre le temps de travail.

9.3. La concertation en équipes de cycle

Est-ce que les institutrices et les instituteurs d'un cycle constituent une équipe simplement pour concerter, ou pour planifier et réaliser un travail commun dans un contexte de division du travail ? La différence est substantielle ; sans doute voulait-on d'abord rendre la concertation obligatoire et ouvrir des possibilités de travail en commun.

La concertation a pour but d'assurer la cohérence des enseignements, de l'évaluation et de l'appui. C'est ce que stipule la loi : le titulaire qui enseigne à sa classe, se réunit avec ses collègues²⁷.

« Travailler » en équipe va plus loin. Le travail en équipe est un modèle d'organisation différent fondé sur des actions communes, le partage de tâches, l'organisation des groupes d'élèves. On retrouve des éléments de ce modèle dans le texte du règlement d'exécution dans lequel l'équipe se voit attribuer des missions qui sont également celles du titulaire.

Missions du titulaire	Missions de l'équipe
Amener ses élèves à atteindre les objectifs définis par le plan d'études	Organiser les apprentissages et les mesures de différenciation pour transposer au niveau des classes (...) les dispositions du plan d'études.
Évaluer régulièrement les apprentissages des élèves	Évaluer les performances des élèves
Organiser régulièrement des réunions d'information et de concertation avec les parents des élèves	Informers les parents sur l'organisation et l'évaluation des apprentissages
Collaborer avec l'équipe multi-professionnelle	Se concerter avec les membres de l'équipe multi-professionnelle

On voit qu'il est clairement voulu qu'au-delà de la concertation les institutrices et les instituteurs d'une même équipe travaillent ensemble.

²⁶ Les aspects liés aux nouvelles conditions de travail et à la réforme de l'enseignement dominaient de loin les aspects liés au diplôme et au prolongement des études. C'est ce qui explique que l'ensemble des institutrices et instituteurs ait pu accéder à la nouvelle carrière sans que ceux qui possédaient les anciens diplômes aient été obligés de suivre des formations de mise à niveau.

²⁷ Article 10 : « [...] Pour assurer la cohérence des programmes, des évaluations et des mesures pédagogiques, chaque équipe pédagogique se réunit régulièrement. »

En 2009, il était sans doute prématuré de thématiser une autre question relevant du travail en équipe: celle de l'autorité et de la responsabilité. Il fallait d'abord créer un cadre pour que les enseignants échangent leurs points de vue : ils doivent se réunir chaque semaine et dresser un rapport des décisions qui ont été retenues. S'ils souhaitent travailler ensemble ils peuvent le faire, mais le titulaire reste responsable de sa classe ; c'est lui qui signe les bilans.

La ministre, consciente que ce changement n'irait pas tout seul, avait recommandé dans sa circulaire pédagogique pour la rentrée 2009/2010 de ne pas en faire trop au début²⁸. Rares semblent être les institutrices et les instituteurs qui ont lu cette circulaire ou qui l'ont prise à cœur.

Sur le terrain, on aurait pu faire simple, on l'a fait par endroits. À titre d'exemple : extraits des rapports d'une équipe pédagogique prise au hasard

- 1re réunion (16 septembre) : l'équipe dispose d'un schéma sur lequel toutes les informations nécessaires peuvent être inscrites Protocole : organisation, grippe et mesures à prendre, bibliothèque, plan de surveillance, portfolio – phase d'essai
- 2e réunion : élèves à besoins spécifiques, élèves qui ont eu un rallongement de cycle ; évaluation par compétences : comment l'expliquer à la réunion des parents
- 3e réunion : visite de LuxDidac ; analyse de matériel didactique
- 4e réunion : Zahlenbuch
- 5e réunion : évaluation par compétences, pourquoi, comment ; présentation de l'équipe multi-professionnelle, présentation de l'Instituteur-ressource (...)

Ailleurs, on a fait compliqué et les débuts étaient plutôt laborieux. Les discussions ont été longues sur l'horaire des réunions, sur la façon de rédiger les rapports, sur l'opportunité de constituer une ou deux équipes lorsque l'école fonctionne dans deux bâtiments différents, sur le fait qu'on soit obligé de se réunir chaque semaine, sur le contrôle des présences effectué par les inspecteurs qui parfois ne donnaient pas tous les mêmes instructions.

Sans doute fallait-il en passer par là. À la rentrée 2010 la ministre fut obligée d'expédier aux inspecteurs des précisions pour le travail des équipes pédagogiques. Dans cette circulaire, elle indique notamment qu'il n'est pas nécessaire d'exiger des rapports détaillés des coordinateurs de cycle et qu'il suffit de marquer les présences, les thèmes abordés et les décisions prises. Souvent, les enseignants considéraient l'obligation d'établir un rapport avec une liste des présences comme un acte de méfiance. On est entré effectivement dans une conception de l'estimation du travail qui est moins morale. Cela comporte aussi un avantage : plus personne ne peut insinuer que les heures de travail ne sont pas prestées.

Aujourd'hui l'habitude des réunions en équipe pédagogique a été prise.

1. Les équipes se réunissent toutes les semaines ; souvent pendant la pause de midi. Exceptionnellement une réunion est reportée parce qu'une réunion plus longue est prévue. À l'occasion, des enseignants demandent à être libérés de l'obligation de se réunir à un rythme hebdomadaire. Cependant, comme les concertations font désormais partie du travail normal, qu'elles n'ont plus ce caractère exceptionnel ou spontané, leur fréquence devrait continuer à cadrer avec le travail d'enseignement hebdomadaire.
2. Les rapports sont rédigés sous forme concise.
3. Le choix des thèmes et la progression des travaux dépendent largement de la manière dont le coordinateur de cycle parvient à mener les débats. Amener des collègues qui ont des vues différentes, qui sont parfois réticents à se réunir avec d'autres pour parler de leurs élèves, qui

²⁸ « Je vous demande de concentrer dès le début l'action de votre équipe sur la meilleure manière de faire travailler et progresser les enfants et de ne pas vous égarer dans les questions organisationnelles [...] même si vous travaillez en équipe, chacun d'entre vous garde sa responsabilité à l'égard des élèves qui lui ont été confiés [...] Mais si l'école veut valoriser son influence bénéfique, il faut qu'elle donne un message cohérent et fort, relayé par tous les enseignants aux élèves. Voilà pourquoi le travail enseignant doit aussi devenir un travail d'équipe [...] »

parfois ont tendance à reprendre les mêmes sujets ou à refaire le monde à chaque réunion, à communiquer de manière constructive sur le sujet du moment n'est pas donné à tout le monde. Cela s'apprend. Nombreux sont les coordinateurs de cycle qui se sont inscrits à une formation. Il est certain que la concertation en équipe peut exercer une influence motivante sur l'un ou l'autre collègue, qu'elle peut reconforter du fait que tous sont confrontés au même problème et aider à trouver des solutions ou encourager à tenter des expériences nouvelles. L'influence de l'équipe peut cependant tout aussi bien être négative et décourageante, lorsque toute velléité de réforme est rejetée par quelques-uns qui donnent le ton.

4. Certaines écoles sont constituées de plusieurs bâtiments, parfois fort éloignés les uns des autres. Leurs enseignants n'avaient jamais l'habitude de se rencontrer avant la réforme. Discuter maintenant à propos d'élèves qu'ils ne connaissent pas et qu'ils ne connaîtront jamais n'est pas très productif. D'un autre côté, autoriser des petites unités à s'isoler ne l'est pas non plus. Un *modus vivendi* devrait être trouvé après inventaire de tous les cas de figure, dans ce sens que dans les très grandes écoles constituées de bâtiments de 300 élèves et plus, les enseignants de chaque bâtiment pourraient se concerter utilement entre eux.
5. Dans sa circulaire du 19 septembre 2011 la ministre précise aussi que les chargés de cours enseignant généralement les branches « secondaires » au cycle, font également partie de l'équipe. Par endroits, on les avait « oubliés ». Quelques équipes avaient pris l'habitude de se réunir autour d'agapes au domicile d'un instituteur ; les chargés de cours ne figuraient pas parmi les invités. Les responsables communaux mirent un terme à ces pratiques. À d'autres occasions, les chargés de cours se sont vus conseiller de s'abstenir de venir aux réunions parce que cela coûterait de l'argent à l'État²⁹.
6. Ce sont là des cas isolés, mais il faut dire que le fossé qui sépare les enseignants brevetés des chargés de cours n'est pas près d'être comblé. Dans la très grande majorité des cas les chargés de cours sont invités aux réunions des équipes pédagogiques, mais ils ne s'expriment guère. Ils disent d'eux-mêmes qu'ils ont intériorisé cette attitude de se faire remarquer le moins possible.

9.4. L'appui pédagogique

L'introduction de l'appui a débuté avec trois malentendus :

- Les enseignants ont mis du temps à comprendre de quoi il s'agissait. Ils connaissaient l'appui traditionnel au cours duquel un enseignant travaillait avec un ou plusieurs élèves qui avaient des difficultés dans l'une ou l'autre matière. Le nouvel appui va plus loin : il constitue encore une offre à des élèves en difficulté, mais il constitue aussi une offre d'activités d'enrichissement qui dans ce cas s'adresse à tous les élèves..
- Les enseignants sont censés documenter les activités qu'ils font pendant les heures d'appui. Par endroits l'inspecteur exige une documentation trop détaillée alors qu'il suffirait d'indiquer que l'activité a eu lieu.
- Le règlement stipule que l'appui peut être remplacé par des heures d'enseignement. La tentation de le faire est forte, lorsque les heures d'enseignement accordées par le contingent diminuent et que de ce fait les effectifs des classes devraient augmenter. D'autres cas font état de ce que les enseignants auraient été obligés de transformer des leçons d'appui en leçons d'enseignement.

Ensuite sont survenus les problèmes pratiques.

²⁹ Comme les chargés de cours ont gardé leur ancienne tâche qui ne prévoit pas de concertation, ils sont rémunérés au prorata des réunions auxquelles ils assistent.

L'appui a-t-il lieu en dehors des heures de cours normales ?

Pour les enfants du cycle 1 cela est partiellement le cas puisque la tâche d'enseignement et d'appui des enseignants dépasse d'une demi-leçon les heures de présence des enfants à l'école. Alors, par endroits, ils débutent l'appui à 7.30. Avis aux amateurs, serait-on tenté de dire, s'il n'y avait pas le cas d'enseignants des autres cycles qui ont repris la même idée. Dans leur rapport de janvier 2009³⁰, les inspecteurs avaient exprimé leur appréhension de voir se développer des arrangements qui seraient contraires aux rythmes des enfants.

Si on tient l'appui après les heures de cours, on bute sur des problèmes de transport scolaire et des difficultés avec les horaires des maisons-relais. Il arrive par endroits que l'école et la maison-relais ne parviennent pas à s'entendre, que les enfants qui vont à la maison-relais après l'école ne puissent pas participer aux activités d'appui.

En général, l'appui reste braqué sur des activités de rattrapage qui consistent le plus souvent dans more of the same. Les syndicats regrettent surtout que les heures de préparation et d'accompagnement des excursions ne puissent pas être prises en compte. À ce sujet, tout le monde réclame une liste des activités qui ne seraient pas considérées comme appui.

Et puis, on peut faire très simple... et très efficace.

Dans une école, les équipes pédagogiques utilisent l'appui pour apprendre aux élèves à apprendre, une sorte de Zilenz, où les élèves sont instruits par petits groupes. Même qu'au cycle 1, on apprend aux élèves à apprendre et notamment à apprendre des choses qui ne leur plaisent pas nécessairement.

Dans une autre école les enfants s'initient au théâtre et améliorent ainsi leurs capacités d'expression...

Peut-être que le moment est venu d'élaborer un « Guide du bon appui » avec les bonnes pratiques car le potentiel de l'appui est énorme : plus de 200.000 heures de travail.

Il semble qu'entre-temps une routine satisfaisante ait été trouvée puisque dans leur avis récent les inspecteurs « saluent les initiatives du personnel enseignant en matière d'appui pédagogique. Ils estiment que les équipes pédagogiques des quatre cycles ont développé de précieuses mesures d'aide et de soutien pour leurs élèves³¹ ».

9.5. La « paperasserie »

Voici les tâches administratives normales de l'institutrice et de l'instituteur :

	Avant 2009	Après 2009
Inscription des élèves	Manuelle	Remplir le fichier Scolaria
Évaluation des élèves	Correction de tests	Correction de tests
		Constitution d'un portfolio
	Rédaction des bulletins	Établissement des bilans
Remise des bilans	Remise des bulletins aux élèves	Réunions avec les parents

³⁰ Collèges des inspecteurs. Journée de réflexion. 29 janvier 2009. Rapport de synthèse.

³¹ Avis du Collège des inspecteurs, p. 9.

Voici les tâches administratives qui sont occasionnelles pour certains instituteurs :

	Avant 2009	Après 2009
Établir un PPCI pour un élève à besoins spécifiques	–	le cas échéant le titulaire de la classe
Tests nationaux 3.1 et 4.2	Encoder les résultats	Encoder les résultats
Avis d'orientation	Rédiger l'avis d'orientation	Encoder l'avis d'orientation

Pour être complet : il arrive que l'enseignant doive expédier un fax au bureau régional s'il envisage une sortie avec les élèves, qu'il doive demander l'autorisation de l'Administration de l'environnement si la sortie va dans la forêt, qu'il doive demander une autorisation s'il veut faire intervenir une personne externe dans sa classe, qu'il doive remplir une carte de reprise de service après son congé de maladie, qu'il doive remplir une déclaration d'accidents si un élève a été blessé ou si un objet a été cassé.

Voici les travaux administratifs qui sont exceptionnels et qui sont rémunérés :

Rapports concertation	-	coordinateur du cycle
Travaux aux PRS	-	membres du comité
Rapports du comité	-	membres du comité

Le surplus réel de travail provient de l'établissement des bilans et des réunions avec les parents. Tout le monde conviendra qu'il sied mal de qualifier ces activités de « paperasserie ». Alors d'où vient ce nouvel accablement qui fait que des partis politiques se croient obligés de monter au créneau ?

Sans doute, au début, les enseignants furent-ils surpris – même si la majorité n'était pas personnellement concernée – par le nombre de documents, de rapports exigés pour toutes sortes de réunions, d'activités, de projets et par la minutie qu'on exigeait des rapporteurs. Entre-temps des accommodements ont été trouvés. La « paperasserie » était peut-être réelle à un moment du parcours, mais on ne peut pas la considérer comme une nouvelle constante de la profession.

9.6. La formation continue des instituteurs : de l'accessoire à la normalité

De 1983 à 2009, la formation que les institutrices et les instituteurs suivaient à l'Institut de formation pédagogique (ISERP) après leur entrée en fonction était conçue comme un perfectionnement. Pendant toute cette période, l'idée prévalait que l'enseignant qui avait réussi son examen d'entrée à la fonction était suffisamment qualifié pour la profession et le resterait jusqu'à sa retraite. Les nombreux contrôles et examens faits maison imposés avant l'admission au cénacle y veillaient. Il était donc impensable qu'un agent puisse s'avérer incompetent au cours de sa carrière et que cela pût constituer un motif de licenciement.

Le certificat de perfectionnement, délivré après quatre-vingt-dix heures de cours, n'était pas obligatoire. L'incitatif se matérialisait sous forme de quinze points indiciaires, de sorte que tous les enseignants le passaient le plus tôt possible et le plus agréablement possible. Pas étonnant que la majorité des inscriptions étaient enregistrées dans le domaine de l'éducation artistique³².

En somme, cette confiance absolue dans la qualité de la formation initiale constituait une régression par rapport au système antérieur de carrière fondé sur la promotion du troisième au premier rang. Les inspireurs de cette « hiérarchie » avaient peut-être été conscients du fait qu'il était préférable de garder une opinion plus modeste de la formation initiale.

³² Guy Masselter, La formation continue des enseignants du primaire et du préscolaire ; p. 34, 2004.

À partir de 2004, au moment où l'Université reprenait les volets de la formation initiale et de la recherche pédagogique de l'ISERP et abandonnait le volet de la formation continue, celle-ci fut confiée au SCRIPT. Dans un premier temps, celui-ci s'efforça d'y introduire une ligne de conduite axée sur les apprentissages et le développement des écoles ; un nombre de plus en plus élevé de formations et de conférences préparant différents aspects d'un renouveau pédagogique qui s'annonçait fut offert³³.

Avec la réforme de 2009, deux dispositions changèrent complètement la donne :

⇒ la formation continue devient obligatoire.

La véritable signification de cette disposition ne réside pas dans le fait qu'après d'interminables négociations avec les syndicats sur ce qu'ils considéraient comme un surplus de travail, le gouvernement soit parvenu à un accord minimaliste (huit heures par année). La nouveauté, c'est que la formation continue devient un élément intégral de la tâche. Elle constitue un élément d'un nouveau profil professionnel qui prend acte du fait que la profession est confrontée durablement à des changements ;

⇒ le ministère fixe des objectifs prioritaires.

Dorénavant les institutrices et les instituteurs doivent choisir parmi un nombre restreint d'offres. Pour l'heure, elles concernent évidemment la mise en œuvre de la réforme : l'apprentissage, l'approche par compétences, le travail en équipe, le développement de la qualité, la gestion des établissements, le travail socio-éducatif.

Le couplage de l'obligation de formation continue aux priorités s'avère donc être un instrument de pilotage efficace. Aujourd'hui 83,7% des inscriptions sont faites en un lien direct avec la réforme de l'enseignement fondamental.

Cet établissement des priorités est critiqué par les syndicats qui demandent tantôt que chaque enseignant puisse choisir librement la formation qu'il voudra faire mettre en compte pour suffire à son obligation, tantôt que les comités d'école puissent déterminer les priorités pour l'école.

Il est évidemment possible que des enseignants particuliers ou des comités qui demandent à suivre une formation non prioritaire mais justifiée puissent la mettre en compte³⁴.

Toutefois, tant que la formation continue est considérée par une partie des enseignants comme une corvée pour laquelle ils ont été réquisitionnés, il faudrait éviter de retomber dans la situation d'avant 2004 et laisser libre cours aux fantaisies individualistes sans lien avec les besoins.

Que les comités puissent fixer les priorités pour leur école, comme cela est demandé par un syndicat, mérite par contre d'être pris en considération.

9.7. Le rôle de la formation continue dans la réforme

La demande

En automne 2009, le nombre de demandes de formation émanant d'écoles augmente de plusieurs crans. Les enseignants demandent deux choses : être préparés pour enseigner dans une approche par compétences et apprendre à travailler avec le portfolio. Ces formations organisées rapidement pour répondre à la demande, ne satisferont pas : l'approche par compétences et le portfolio constituent seulement deux éléments d'une nouvelle façon complexe de travailler, alors que les institutrices et les instituteurs s'attendaient à recevoir des informations sur la manière de faire. À ce moment, beaucoup ne sont pas disposés à s'engager dans une démarche qui arpente l'entière étendue du changement.

³³ Parmi celles-ci des conférences de Jacqueline Caron, Philippe Meirieu, Ilse Brunner, Jacques Tardiff.

³⁴ Ainsi par exemple un enseignant accueillant dans sa classe un élève autiste s'est naturellement vu créditer la formation spécifique pour le travail avec des élèves autistes qu'il avait suivie.

La clientèle

Il arrive que certains qui enseignent dans la même école se rencontrent pour la première fois à l'Institut de formation. D'autres ont des difficultés à se départir d'une évaluation fondée sur la culture de la faute. D'autres encore ignorent pratiquement tout des textes législatifs et du plan d'études. Par moments, les formateurs doivent commencer par décortiquer les textes avec les enseignants. Difficile d'aborder utilement des sujets aussi complexes que le portfolio, dès lors qu'il ne s'agit pas seulement de changer l'une ou l'autre pratique mais que des habitudes, des certitudes voire des convictions sont ébranlées. Beaucoup d'enseignants sont déçus ou se sentent bernés de ne pas recevoir une formation « prêt-à-porter » à un moment où ils croient être obligés de tout mettre en œuvre tout de suite.

Les réponses

L'Institut de formation décide malgré l'urgence de jouer la profondeur et le moyen terme. Les formateurs se donnent le temps de discuter, avec le comité et le président, des besoins et des objectifs de leur école et des étapes qu'ils prévoient. Une partie des écoles commence par le travail avec les parents, d'autres par la différenciation et l'appui, d'autres encore par l'évaluation pour s'engager sur un parcours qui va les mener progressivement à aborder les différents aspects de la réforme pédagogique. Pendant tout ce temps, l'Institut reste en relation avec une personne de contact de l'école qui est en général un membre du comité.

Où en est-on ?

L'Institut de formation a largement diversifié les formats de formation continue : séminaire, conférence, journée pédagogique, formation séquentielle³⁵, coaching, supervision, cercle de qualité. Selon l'Institut, les expériences ont clairement montré que la formation séquentielle est la plus profitable.

Les effets les plus durables sont constatés, lorsqu'une culture de formation naît au sein d'une école ou dans un arrondissement. À ce moment, le rôle de l'inspecteur qui propose, qui recommande, qui s'associe est considérable. Ainsi, 272 formations, totalisant 5 181 participants, ont été conçues sur mesure en 2010/2011, soit une croissance de 36,7% par rapport à 2009/2010, année qui avait déjà vu une croissance de 127% par rapport à l'année précédente.

Depuis que les écoles travaillent à la mise en œuvre de la réforme, certaines ont demandé à pouvoir s'échanger avec d'autres écoles sur leurs expériences et leurs pratiques ; l'Institut met à leur disposition une nouvelle forme de formation : l'« hospitalisation » entre pairs sous forme de visites structurées.

La participation

La réglementation prévoyait, à la demande des syndicats, que les huit heures de formation continue annuelles pouvaient être réparties sur trois années. Il aurait donc été intéressant de constater trois ans après les débuts de la réforme, à la fin de l'année scolaire 2011/2012, si oui ou non, tous les institutrices et les instituteurs avaient suffi à leur obligation. Que nenni ! Sur intervention d'un syndicat arguant que le règlement ne fixait pas de période de référence, le ministère a dû renoncer à établir un contrôle. La défense des intérêts comme défense d'escamoter de rendre des comptes ? Du front du refus, les responsables de l'Institut ont rapporté des cas isolés où des enseignants ont délibérément saboté les séances de formation. Des comportements aussi enfantins qu'inadmissibles au vu des accords trouvés, de l'enjeu et des deniers publics engagés.

³⁵ Module d'introduction suivi d'une phase de mise en pratique accompagnée ou non et d'une phase d'échange et d'approfondissement.

Les effets

Depuis 2009/2010, 600 formations conçues pour le développement d'écoles ont été offertes³⁶ ; la grande majorité des écoles s'y est engagée. Il apparaît d'ailleurs avec de plus en plus d'évidence que des formations touchant l'enseignement au sens strict ne sont transférées durablement dans la pratique professionnelle que sous condition qu'elles soient discutées, préparées, soutenues au sein des équipes. Les responsables de l'Institut disent avoir constaté des métamorphoses remarquables dans des écoles, dans le sens qu'elles ont réussi à se créer une identité, à trouver une manière de travailler ensemble et à articuler leurs besoins et leurs buts.

C'est dire aussi qu'il existe des écoles où les institutrices et les instituteurs n'ont pas encore exprimé le besoin de suivre ensemble une formation ou des écoles où le comité n'a pas encore jugé que le moment était opportun de prendre contact avec l'Institut. Cela ne signifie pas que tous les enseignants de ces écoles aient boudé la formation continue. Ils l'ont suivie à titre individuel. Il faudrait cependant envisager, aujourd'hui après trois années d'expériences, des entretiens ciblés avec ces écoles sur la plus-value des formations conçues individuellement pour chacune d'elles.

³⁶ Les principaux sujets et le nombre de formations :

Développement scolaire	
Charte scolaire	36
Élaboration d'un projet commun	25
Accompagnement d'une école	19
Développement de la qualité	15
Pédagogie	
Portfolio	55
Différenciation	28
Approche par compétences	44
Travail en équipe et communication	29
Climat scolaire	26
Travail avec les parents	9
Didactique de la mathématique	55
Didactique des langues	67
Psychomotricité	32

10. La structure de l'école fondamentale en cycles

- ⇒ L'école fondamentale fonctionne-t-elle en cycles ?
- ⇒ La progression des élèves s'est-elle améliorée ?

10.1. Une structure largement acceptée

À aucun moment, ni dans les documents, ni dans les entretiens, l'organisation par cycle n'a été mise en cause. Ni par les enseignants, ni par les syndicats, ni par les parents. C'est à se demander s'il ne faudrait pas se méfier.

Quels étaient les objectifs ?

- Remplacer les échéances annuelles, qui ne tiennent pas compte du fait que les élèves à cet âge progressent plutôt par étapes que de façon linéaire, par des échéances bisannuelles. La flexibilité ainsi retrouvée permettrait sans doute de réduire le nombre des échecs
- faciliter la différenciation ;
- individualiser l'enseignement pour les élèves qui obtiennent un rallongement ou une réduction de cycle.

Où en est-on ?

Voici les taux d'enseignants qui travaillent en cycle :

Au cycle 1 : 100%, bien qu'il s'agisse là des années où les progressions sont les plus importantes, les années aussi où les différences de progression entre enfants d'un même âge sont les plus importantes. On y fait un excellent travail. Les inspecteurs proposent d'y admettre aussi des enfants du précoce.

Au cycle 2 : 25%, au cycle 3 : 22% et au cycle 4 : 19%.

Le résultat n'est pas négligeable si l'on prend en compte qu'il n'existe aucune disposition qui force les enseignants à travailler de cette façon, au contraire : du point de vue administratif les classes d'âge par exemple C1.1. et C1.2. sont toujours maintenues. Il arrive encore que des manuels soient édités pour une classe d'âge déterminée.

En somme, pour la majorité des enseignants à l'heure actuelle, les cycles continuent à représenter les séquences presque séculaires de l'enseignement fondamental : C1 : Spillschoul ; C2 : maîtrise de l'allemand écrit ; C3 : consolidation de la lecture, de l'écrit et du calcul ; C4 : préparation au secondaire.

Si l'on voulait vraiment créer des cycles, il faudrait constituer chaque année des classes mélangées où le titulaire garde les élèves qui n'ont pas encore quitté le cycle et reprend ceux qui montent du cycle précédent.

En 2009, cet énième Rubicon n'a pas été franchi.

10.2. La progression des élèves

Les rallongements de cycle rendent-ils les redoublements plus utiles ?

Les inspecteurs ne se sont pas prononcés à propos de la « personnalisation » des rallongements. Il semble que la pratique consiste en ceci : ces élèves reçoivent une attention dans les domaines dans lesquels ils accusent un retard (langue, calcul), surtout si ce domaine est limité et si les parents restent attentifs et collaborent.

Les retards scolaires diminuent-ils ?

Malheureusement il n'a pas été possible d'obtenir les chiffres de l'année scolaire 2011/2012. Les observations qui suivent sont donc faites sur les deux premières années de la réforme, sur la base des statistiques publiées par le ministère.

On ne peut pas, à ce stade, constater de très grands changements. En moyenne le taux d'élèves accusant un retard de d'une à trois années a baissé

2000/2001	2005/2006	2010/2011
19,5%	20,2%	17,9%

Des détails sont intéressants :

- le nombre d'élèves accusant un retard de plus d'une année a sensiblement baissé. Ce sont tous autant de destins individuels épargnés, mais dans la statistique ce nombre d'élèves est peu important

	2000/2001	2005/2006	2010/2011
deux années de retard	3,8%	3,4%	2%
trois années de retard	0,3%	0,3%	0,1%

- le nombre d'enfants accusant un retard en première année du 2e cycle a fortement diminué

2000/01	2005/2006	2010/2011
11,7%	10,7%	5%

le nombre d'enfants accusant un retard au moment de l'entrée en première année du 3e cycle, donc au moment où ils devraient maîtriser l'allemand, écrit diminue légèrement, mais le nombre de rallongements (redoublements) augmente

	2000/2001	2005/2006	2010/2011
en retard	21,2%	20,8%	18,3%
redoublements	-	5,9%	6,3%

Interprétations

- ⇒ Ce n'est pas le grand chambardement. On pourrait donc cesser de colporter la rumeur : « Elo kommen s'all duerch! ».
- ⇒ Les enseignants continuent à faire leur travail et refusent de laisser progresser des enfants dont ils ont la certitude qu'ils ne possèdent pas les compétences de base nécessaire, mais qu'ils peuvent les consolider.
- ⇒ En principe la structuration en cycles devrait profiter uniquement à des élèves dont la progression au cours des deux années du cycle a été réellement irrégulière. Ce n'est pas parce que l'enseignement est structuré en cycles que le nombre d'élèves ayant des difficultés aurait diminué.
- ⇒ Il se peut que cela soit effectivement le cas ; mais il se peut aussi que dans une approche par compétences d'autres élèves qui auparavant avançaient parce que leurs moyennes ne justifiaient pas un redoublement se voient maintenant octroyer un rallongement de cycle parce que l'institutrice ou leur instituteur voit qu'ils n'atteignent pas le socle.
- ⇒ Dans tous les cas, la façon dont progressent les élèves dont le cycle est rallongé devrait faire l'objet d'une étude qualitative. On pourrait alors comparer les résultats avec l'étude qui avait été faite en 2005³⁷ et qui avait montré que les redoublements ne servaient que rarement à améliorer la progression.

Le nombre d'élèves qui ont une réduction de cycle a-t-il changé ?

Il n'a pas été possible d'obtenir de chiffres à ce sujet. Cependant les enseignants, les syndicats, les parents ont tous fait spontanément des commentaires ; ils ne sont pas favorables à la réduction de cycle. Ils craignent que des enseignants négligent les élèves plus faibles pour s'investir dans la progression d'un élève prétendument doué ; ils n'apprécient pas que des parents exercent des pressions sur des enseignants pour qu'ils s'occupent aussi des élèves les plus forts.

³⁷ Gitte Landgrebe, Analyse des Klassenwiederholens, MEN, SCRIPT, 2006, 2e éd.

11. Les équipes multi-professionnelles

- La collaboration entre le service de l'Éducation différenciée et les écoles fonctionne-t-elle ?
- Les procédures sont-elles adéquates ?
- Tous les besoins des enfants de l'école fondamentale sont-ils couverts ?

Historique

« Intégrer naturellement la prise en charge des enfants à besoins spécifiques dans l'action de l'école », voilà pourquoi les équipes multi-professionnelles ont été créées : les parents ne seraient plus obligés de démarcher des services différents, la mise en réseau de ressources d'aide provenant de l'Éducation différenciée et aussi de l'école deviendrait plus cohérente et donc plus efficace, l'enfant à besoins spécifiques serait inclus dans les apprentissages de la classe.

Dès la rentrée 2009, une équipe multi-professionnelle fonctionnait dans chaque arrondissement ; elle était composée en général de onze professionnels dont un coordonnant l'action de l'équipe. Ces équipes n'ont pas été créées de toutes pièces. Elles comprennent les collaborateurs de l'ancien Service de guidance et de l'ancien Service ré-éducatif ambulatoire (SREA), deux organismes du Service d'éducation différenciée, ainsi que des instituteurs et des éducateurs spécialisés provenant de l'enseignement fondamental. Les deux organismes du Service de l'éducation différenciée ont été fusionnés et donc dissous. Beaucoup de collaborateurs ont dû accepter d'être affectés à de nouveaux lieux d'intervention, d'établir de nouvelles relations de travail. Pendant toute la phase de préparation, le Service de l'éducation différenciée courait le risque d'être déstabilisé.

Procédures

Un enfant articule mal, ne comprend aucune consigne, affiche un comportement agressif, ne parle pas, reste prostré. Un instituteur le remarque, estime que l'enfant a besoin d'aide, que fait-on ? Autrefois l'instituteur téléphonait à l'inspecteur qui passait pour observer l'enfant. Aujourd'hui, l'équipe pédagogique décide de rédiger une demande d'intervention et l'expédie à la Commission d'inclusion scolaire (CIS). La procédure vise clairement à éviter que le dispositif d'aide ne soit sollicité pour un problème qu'après tout, les enseignants pourraient résoudre seuls. Il faut savoir que depuis plusieurs années l'Éducation différenciée s'applique à se reconcentrer sur sa mission essentielle, les enfants qui ont vraiment des besoins spécifiques et non les enfants qui ont des difficultés scolaires momentanées. La constitution des équipes multi-professionnelles et la mise en place de procédures est à regarder aussi dans ce contexte. Pas étonnant que les enseignants considèrent la rédaction de demandes d'intervention, qui de surcroît leur sont parfois réexpédiées avec prière de fournir plus de précisions, comme une corvée.

Ensuite, l'équipe multi-professionnelle établit un diagnostic, le soumet à la CIS qui détermine les aides à donner à l'enfant en fonction des ressources dont elle dispose encore à ce moment. L'équipe multi-professionnelle établit un Plan éducatif individualisé (PEI) et l'équipe pédagogique de son côté un Plan de prise en charge individualisé (PPCI). Cela fait un peu beaucoup.

Ambiguïtés

C'est le résultat d'une démarche qui tout au long des réflexions et des négociations qui ont précédé la loi n'a pas réussi à résoudre deux ambiguïtés qu'elle traîne aujourd'hui comme des boulets : la question de la « philosophie » de la prise en charge des enfants à besoins éducatifs spécifiques et la question de l'autorité, « wien ass de Chef? ».

- L'Éducation différenciée et son personnel se considèrent comme « Integrationslehrer » qui apportent l'aide à l'enfant qu'il nécessite en raison de ses besoins spécifiques. Cette aide ne vise pas nécessairement les mêmes objectifs d'apprentissage que ceux de la classe. Une autre conception voit dans les intervenants de l'équipe multi-professionnelle des « Integrationshelfer » qui assistent l'enfant pour qu'il atteigne les mêmes objectifs que ses camarades de classe.

Ni la loi, ni le commentaire des articles ne se prononcent sur la philosophie de la prise en charge.

Cette ambiguïté tient peut-être à la façon dont la loi définit l'enfant à besoins spécifiques : celui qui après trois années n'a pas réussi à atteindre les socles de compétences du cycle. Est-ce dû à un léger retard mental, à un grave handicap ? L'éventail des possibilités est large. Des définitions plus précises des types de besoins spécifiques permettant de définir également le type d'aide correspondant font défaut.

- les membres de l'équipe multi-professionnelle ressortissants de l'Éducation différenciée restent attachés administrativement à ce service, mais l'inspecteur responsable pour la globalité de l'enseignement dans son arrondissement a « le droit d'instruction³⁸» sur les interventions de l'équipe. On peut se demander, si après les quelques années d'expérience écoulées, on ne dispose pas de nouveaux éléments et d'éclaircissements qui pourraient faire avancer la réflexion vers une vision commune entre ces acteurs qui, bien qu'ils prennent en charge les mêmes enfants, sont restés étrangers l'un à l'autre.

Problèmes et perspectives

1. Aux yeux de la loi, l'équipe multi-professionnelle devrait être une partout. Une « équipe » ! Quitte à ce que ses divers membres restent attachés à leur administration d'origine. Que voit-on par endroits ? Ceux qui appartiennent à l'Éducation différenciée travaillent sous l'autorité d'un coordinateur, ceux qui viennent de l'enseignement – pour la plupart des instituteurs et des éducateurs qui ont fait une formation de spécialisation – travaillent avec l'inspecteur. En outre, plusieurs communes offrent un service de prise en charge pour enfants à besoins spécifiques qui, au mieux, s'est mis d'accord sur un partage du travail avec l'équipe multi-professionnelle.

L'équipe multi-professionnelle gagnerait en efficacité et aussi en crédibilité si dans tous les arrondissements les intervenants s'y réunissaient pour faire une division du travail en fonction des besoins des élèves et de la spécialité de chacun.

Ce travail, qui reste à faire dans plusieurs arrondissements, doit tenir compte de deux évidences :

a) l'inspecteur est responsable de tout – sans exception – ce qui se passe du point de vue pédagogique dans les écoles de son arrondissement. La loi est très claire à ce sujet et lorsque les choses claires sur le papier sont interprétées différemment sur le terrain, il ne faut pas nécessairement s'empresse de les modifier sur le papier. Au besoin, l'inspecteur général et la directrice de l'Éducation différenciée doivent établir un vademecum pour le fonctionnement d'une partie de leurs troupes ;

b) l'inspecteur ne peut pas – en raison des multiples tâches qui lui incombent déjà – coordonner personnellement les travaux de l'équipe multi-professionnelle. L'expérience des dernières années le montre. La tâche de coordination a été créée dès que les premières difficultés de mise en route des équipes multi-professionnelles sont apparues ; elle n'avait pas été initialement prévue et ne figure pas dans la loi. Dans ce cas, il serait

³⁸ Projet de loi 5979 : commentaire des articles.

réaliste de modifier le papier à moins qu'on ne table sur un démantèlement à moyen terme de l'Éducation différenciée. La suite des observations de ce bilan ne va pas dans ce sens.

2. Rendre visible l'équipe multi-professionnelle dans les écoles. Les coordinateurs de l'équipe multi-professionnelle doivent s'y déplacer, rencontrer les comités et les présidents et assurer dans la mesure du possible que dans les grandes écoles il y ait une présence quasi permanente d'une même personne de l'équipe multi-professionnelle³⁹.

On n'en est pas encore là, tant que l'école et l'Éducation différenciée ne se seront pas mises d'accord sur la conception de l'aide qu'apporte l'équipe multi-professionnelle aux enfants à besoins spécifiques. Le fait que la loi demande à l'institutrice et à l'instituteur de différencier leurs enseignements peut justement y contribuer dans la mesure où l'élève à besoins spécifiques ne doit pas nécessairement suivre le même développement de compétences que ses camarades.

Le rôle de l'équipe multi-professionnelle, qu'elle vienne de l'extérieur ou qu'elle soit installée à l'école, n'est pas de sortir un enfant de la classe, de faire avec lui des activités d'aide et de le rendre à l'institutrice ou à l'instituteur qui continue à lui enseigner la matière comme il le fait avec les autres enfants de la classe. L'équipe multi-professionnelle doit œuvrer ensemble avec l'équipe pédagogique au succès scolaire différencié de l'enfant à besoins spécifiques. Chacun de son côté, effectue évidemment une activité spécifique (enseignement, aide), mais ces activités font partie d'un plan et d'objectifs qui ont été conçus ensemble. À l'avenir, il deviendra plus difficile d'expliquer pour quelle raison il faut à la fois établir un Plan éducatif individualisé et un Plan de prise en charge individualisé.

Des membres de l'équipe multi-professionnelle invoquent souvent leur indépendance en se décrivant comme défenseurs des droits de l'enfant. Défenseurs contre qui ? Le système ? Les enseignants de l'école fondamentale qui pour des raisons de confort chercheraient à se débarrasser des éléments perturbateurs ? Ce genre d'antagonisme n'est pas propice à la collaboration.

Et les élèves victimes d'une souffrance ?

Au cours des entretiens, tant avec les institutrices et les instituteurs qu'avec des membres des équipes multi-professionnelles, il est apparu une chose : entre enfants qui « fonctionnent », qui n'attirent pas l'attention et enfants à besoins spécifiques, il existe des enfants qui souffrent, qui ont peur, qui sont tristes, déprimés. Ceux qui encaissent mal le divorce de leurs parents, ceux qui n'arrivent pas à surmonter un deuil parce qu'un parent est décédé ou mourant, ceux qui souffrent de la mort de leurs camarades, qui sont rackettés et dont la souffrance est en général suffisamment discrète pour ne pas attirer l'attention de l'assistante sociale. À qui peuvent-ils s'adresser ? Il est loin le temps où l'institutrice ou l'instituteur jouait parfois le rôle de confident. Les élèves plus âgés, les adolescents peuvent s'adresser au Service de psychologie et d'orientation scolaires (SPOS) de leur lycée. Les petits de l'école fondamentale peuvent tout au plus appeler à l'aide au Kanner a Jugendtelefon.

Les besoins en personnel

Cela signifie encore des besoins en personnel en perspective. Le moment est venu de voir si les ressources actuelles sont suffisantes. À entendre les enseignants et les membres des équipes multi-professionnelles, elles ne le sont certainement pas.

- On dit communément que le nombre d'enfants à comportement difficile s'accroît. Les plaintes, les anecdotes sur les cas d'enfants perturbateurs qui empêchent de travailler normalement avec la classe sont légion. D'autres disent que ce sont surtout les jeunes enseignants qui n'ont pas appris à gérer une classe, à qui il arriverait d'être complètement

³⁹ Ce qui, soit dit en passant, économise beaucoup de temps et de frais de déplacement.

dépassés ou encore que le seuil de tolérance a généralement baissé. D'un autre côté on dit encore que le nombre d'élèves perturbateurs a diminué en raison des thérapies médicamenteuses qui leur sont administrées, que certaines communes auraient créé des classes spéciales (les revoilà ?) pour regrouper ces enfants. Cela fait beaucoup de « on-dit »... Le problème mériterait une étude en profondeur non seulement pour savoir exactement où nous en sommes, mais aussi parce que c'est un thème récurrent dans la société et qu'on y mêle souvent des questions d'insécurité, d'incivilité, d'immigration... Dans tous les cas, selon le service de l'Éducation différenciée, le nombre d'enfants pris en charge pour troubles de comportement n'augmenterait pas.

- Le nombre d'enfants pris en charge jadis par le SREA et aujourd'hui par l'équipe multi-professionnelle a même diminué légèrement: 564 enfants en 2003/2004 et 535 enfants en 2012/2013. Il faut dire cependant que le volume des ressources allouées à chaque enfant a augmenté, ce qui devrait en principe induire une meilleure qualité de la prise en charge. On apprend d'un autre côté avec satisfaction que des membres d'équipes multi-professionnelles entretiennent des relations avec des collaborateurs de maisons-relais pour se concerter sur l'aide à apporter à l'un ou l'autre enfant à besoins spécifiques qui fréquente la maison-relais.
- Le nombre d'interventions en ambulatoire du service de logopédie a sensiblement augmenté : 3 279 interventions en 2003/2004 et 5 078 interventions en 2011/2012. Ceci semblerait devoir être mis en relation avec l'augmentation des problèmes de locution et d'articulation dépistés auprès des jeunes enfants.

Il arrive souvent qu'on entende qu'une prise en charge n'a pas pu être effectuée parce que la CIS a fait savoir que les ressources étaient épuisées ou que l'enfant était inscrit sur une liste d'attente et que la première intervention aurait lieu dans six mois.

C'est l'incompréhension auprès des parents. Un objectif d'une démarche qualité pourrait consister à revoir l'organisation de manière qu'on puisse garantir une prise en charge dans un délai raisonnable.

Souvent l'aide n'est pas offerte à l'école et les parents doivent se déplacer avec leur enfant. Une fois, plusieurs fois... Les parents travaillent ! Ils n'arrivent plus à trouver des arrangements avec leur employeur.

Les enseignants qui ont participé aux entretiens ont tous souligné le gain que constituerait une présence permanente de l'équipe multi-professionnelle dans leur école. On n'en est pas encore là, les moyens attribués à l'Éducation différenciée restent limités, bien que ces dernières années, le recrutement ait été plus important que jamais : 17 postes supplémentaires en 2011 ; 30 postes supplémentaires en 2012.

Il faut cependant poser la question si dans l'ensemble, au regard de la population scolaire, l'accentuation du recrutement ne doit pas être reportée de l'enseignement à la prise en charge éducative.

12. La nouvelle organisation des écoles

- ⇒ Les présidents et les comités parviennent-ils à remplir leur mission ?
- ⇒ Peut-on tirer des conclusions dans le débat président/directeur ?
- ⇒ Quel est l'apport pour l'école de la représentation des parents d'élèves ?
- ⇒ Qui est autonome ? L'institutrice/l'instituteur, l'équipe, l'école ?

12.1. Les présidents et leurs comités... les comités et leurs présidents

Une école sans directeur ; impensable !

On dit que le Luxembourg est le seul pays où il n'existe pas de directeur d'école.

Et pourtant, le travail des équipes pédagogiques, l'autonomie des écoles, le plan de réussite scolaire, le partenariat avec les parents... il fallut trouver quelqu'un qui « assure ». Un directeur ? un pour chacune des 154 écoles ? imposé depuis l'extérieur ? un comité ? auto-gestionnaire ?

On discuta fort longtemps et de manière très controversée à partir de points de vue diamétralement opposés. Finalement, le Gouvernement se décida pour une formule qui n'a pas son pareil dans l'administration luxembourgeoise : un comité et un président nommé par le ministre sur proposition du comité. La majorité des parlementaires firent grise mine. Ils voulaient que dans les écoles il y ait un directeur, enfin quelqu'un qui puisse décider et intervenir « wann et haart ëm haart geet »⁴⁰. D'autant plus qu'on en trouve dans tous les systèmes scolaires⁴¹. Finalement, pour certains, le dispositif comité-président fut introduit en quelque sorte sous réserve⁴², signe qu'on n'y croyait pas trop et que l'on s'attendait à revenir sur cette disposition.

Cette attente risquait évidemment d'hypothéquer la rédaction d'un premier bilan de la réforme. Au risque de décevoir, il n'y aura pas de conclusion à la fin de ce chapitre, mais peut-être suffisamment d'éléments nouveaux pour que ceux, dont l'opinion n'est pas déjà toute faite, puissent se faire une idée.

Pour cela, on répondra aux questions suivantes :

- a. Comment apprécie-t-on le travail des présidents et des comités ?
- b. Les présidents et les comités arrivent-ils à accomplir les missions qui leur ont été assignées ?
Peut-on mieux faire ?
- c. Existe-t-il une particularité luxembourgeoise dans la conception de la fonction dirigeante dans les écoles (réflexions) ?

⁴⁰ M. Eugène Berger: „Sécher fonctionnéieren och op där enger oder anerer Plaz esou Comitéë relativ gutt, mä de President vun esou engem Comité huet net déi néideg legal Autoritéit, wann et haart ëm haart geet, an et mussen och emol wahrscheinlech kontrovers Décisioune geholl ginn. De President vun esou engem Comité huet och net d'Autoritéit fir derfir suergen, d'Reformen effektiv an de Kllassesäll ëmzesetzen. Hie ka kengem Kolleeg eppes virschreiwien. Wann e sech géint säi Comité stellt, ass e wahrscheinlech déi längsten Zäit President vun deem Comité gewiescht.“

⁴¹ M. Robert Mehlen: „Ech war mat op Helsinki op eng international Konferenz, wou mer iwwert d'Schoule geschwat hunn. All déi aner Länner, déi do vertraude waren, hu sech gewonnenert, datt mir keng Direktiounen am Primaire hätten. Ëm déi Fro siedelt dee ganzen Échec vun dësem Gesetz sech un. Et ass vill gudder Wëllen dran, et si vill gutt Intentiounen dran, mä, Madame Minister, Dir wäert gesinn, datt den Erfolleg, datt dat, wat ugepeilt ass, wäert ausbleiwien, well et net esou fonctionnéiere kann. An ech schwätzen aus menger Erfahrung aus der Privatwirtschaft. Den Erfolleg vun engem Betrib - an d'Schoul ass en Dëngschtleeschtungsbetrib, och wann et en öffentlechen Dëngschtleeschtungsbetrib ass - läit an enger gudder, staarker Führung.“

⁴² Mme Françoise Hetto-Gaasch: „An dësem Konsentext - ech betounen, an dësem Konsentext - ass de Schouldirektor leider net zréckbehale ginn [] mä d'Zukunft an d'Praxis wäerte weisen, ob een net muss op dësem Punkt den Text un d'Ufuerderungen, déi un d'Schoul gestallt ginn, an den nächste Joren adaptéieren.“

Les comités : la démocratie à l'école

Alors que tout le monde parle « président », les syndicats répondent « comité » ou alors disent « le président et son comité ». Belle formule qui reflète bien ce que la loi a voulu instituer en liant très étroitement les deux fonctions. Les syndicats ont compris qu'il s'est développé en quelques années une organisation sui generis qui tient ce qu'elle a promis. C'est un des rares aspects de la loi qui trouve grâce à leurs yeux. Les syndicats ont toujours soutenu cette forme de prise de décision par démocratie directe parce qu'elle donne aux enseignants le sentiment d'avoir une emprise sur leur environnement. Il serait d'ailleurs regrettable d'y voir uniquement l'intention de syndicats de mettre la main sur l'école. Un relevé des tâches des membres d'un comité d'école figure à titre d'exemple en annexe.

Le président vu par ses interlocuteurs

Pour les représentants des parents, le président peut être celui qui est à leur écoute, avec qui ils peuvent avoir des discussions franches, qui fait avancer l'école notamment en direction du Plan de réussite scolaire. Ils disent avoir rencontré des personnalités remarquables. Mais dans d'autres écoles, d'autres parents font des expériences moins encourageantes. Le président peut aussi être celui qui freine, qui voit des problèmes à toute initiative, à toute proposition d'amélioration, qui affiche son hostilité ou son scepticisme à l'encontre de la réforme⁴³.

Dans une partie des communes, les parents ont pris l'habitude de s'adresser au président en cas de problème et ils sont contents d'avoir trouvé un interlocuteur qui assure pendant sa permanence une disponibilité régulière pour les parents. Dans d'autres communes, les parents continuent à s'adresser comme par le passé au bourgmestre, à l'échevin ou à la commission scolaire. Il n'y a pas d'explication évidente (personnalités des interlocuteurs, traditions ?) à cette différence.

Pour les inspecteurs et l'administration ministérielle surtout, sans les présidents et les comités, plusieurs aspects de la réforme – les nouvelles procédures de gestion, le Plan de réussite scolaire – se seraient enlisés. On en serait sans doute toujours à expédier au mois de décembre la énième circulaire pour rappeler à certains enseignants de transmettre à l'administration les informations qu'elle a réclamées. Les inspecteurs qui réunissent régulièrement les présidents des écoles de leur secteur disposent d'un relais qui leur permet d'être à l'écoute du terrain et de diffuser leurs conseils, leurs recommandations et leurs explications sans devoir se déplacer incessamment dans les écoles.

Les bourgmestres sont très divisés sur le sujet. Les uns y voient un relais efficace dans leurs relations avec les enseignants et les parents, un intermédiaire qui peut être très utile pour amortir les conflits. Ce sont les présidents qui à leurs yeux font avancer le Plan de réussite scolaire. D'autres y voient un intrus qui marche sur leurs plates-bandes en s'immisçant dans les relations avec les parents. D'autres encore y voient une émanation du flegme qui affecte le monde enseignant, incapable de représenter l'école et de prendre des décisions. Pour ces derniers, le président n'est pas le correspondant qu'ils recherchent : quelqu'un qui serait doté de suffisamment d'autorité pour les aider à relever le nouveau défi qui s'annonce – la coordination de la maison-relais, de l'école et du monde associatif.

Les enseignants quant à eux étaient déjà habitués à s'adresser à leur délégué ; dans un premier temps le président pour eux ne constituait pas un grand changement. La création du comité était perçue comme nouveauté plus importante, attrayante pour ceux qui souhaitaient s'engager dans la vie de l'école. Certains qui ne se sentaient pas prêts ont préféré apporter leur contribution en acceptant la fonction de coordinateur de cycle. Il faut dire qu'au début de la réforme personne ne pouvait savoir exactement à quoi il fallait s'attendre, et surtout pas les présidents.

⁴³ Les adversaires de la réforme s'en froteront peut-être les mains, mais des parents et aussi des enseignants font état de leur exaspération contre cette attitude qui oscille entre lamentation et blocage.

La tâche du président au quotidien

Lorsqu'on commence un entretien avec une présidente ou un président, on a devant les yeux la liste de leurs attributions inscrites dans la loi et leur mission cryptée dans le commentaire des articles⁴⁴. Et puis, au cours de longues et nombreuses écoutes on se rend compte de ce que signifient les différentes tâches dans la vie réelle et comment elles peuvent changer la vie d'une femme ou d'un homme.

Les obligations administratives du président sont très concrètes. Bien sûr, qu'il gère les travaux du comité. Certains y règlent tous les détails, d'autres se sont mis d'accord avec le comité pour ne pas y évoquer à chaque réunion les affaires qui relèvent de la gestion quotidienne.

Les relations que la loi leur demande d'assurer avec la commune, les parents, la maison-relais se font à double sens. Toutes les personnes auxquelles les présidents s'adressent prennent à leur tour l'habitude de s'adresser à eux. Au prévisible s'ajoute alors l'imprévu, ainsi que de nombreuses invitations à des réunions (commission scolaire, association des parents d'élèves) et des manifestations locales. Lorsqu'un président est invité à participer aux manifestations de la journée de commémoration nationale, c'est un signe de reconnaissance. Lorsqu'il répond à l'invitation, c'est un signe d'adhésion à la communauté locale.

Pour les présidents, toutes les journées débutent par un temps fort. Le matin, lorsque les remplaçants se présentent pour être accueillis et répartis dans les classes, lorsque les collègues les interpellent avec mille questions qui leur passent par la tête au moment où ils les aperçoivent, à moins qu'ils ne leur aient envoyé un courriel le soir ou la nuit... et pendant ce temps leurs élèves s'impatientent.

La collecte de données serait une tâche anodine, s'il n'y avait pas l'inadmissible indolence que certains enseignants mettent à jour lorsqu'il s'agit de remplir des formulaires (inscrire leur horaire, c'est indispensable pour que les présidents puissent organiser les remplacements ; vérifier les listes de leurs élèves, c'est fondamental pour le calcul du contingent de l'année prochaine). Le président leur envoie des explications pour remplir leurs fiches, il organise une séance d'explication sur écran ; certains ne lisent pas, d'autres ne viennent pas et leurs déclarations sont toujours erronées. Alors le président perd beaucoup de temps à leur courir après. C'est peut-être le côté le plus harassant et décevant de leur tâche.

L'aspect le plus intéressant de leur travail, c'est le Plan de réussite scolaire. La loi stipule seulement que les présidents doivent « collaborer » avec l'Agence-qualité ; mais, dans beaucoup de cas, ce sont eux, la locomotive. Le Plan de réussite scolaire constitue pour eux le moyen de réaliser ce pour quoi ils s'étaient engagés : faire avancer leur école, transformer cet agrégat d'individus en un ensemble cohérent de collègues qui œuvrent dans la même direction. Dans leurs réunions avec la ministre, les présidents ont surtout parlé de leur école et dans une moindre mesure de la quantité de travail qu'ils doivent fournir. Remarquable !

Nouvelle fonction, nouvelles valeurs ?

Et, au-delà, on entre dans la zone des attributions qui semblent relever davantage de catégories morales que de tâches concrètes. La loi stipule, un peu naïvement, que le président doit veiller, avec l'inspecteur, au bon fonctionnement de l'école. Le commentaire invoque l'esprit de coopération et la responsabilisation.

Comment faire quoi avec quels moyens ?

En l'absence de problèmes et de conflits, le rôle du président est gratifiant. Il encourage. Mais que fait-il, lorsque tout banalement il constate ou qu'on lui rapporte qu'un collègue est régulièrement en retard ou qu'il n'assure pas sa part de surveillance des élèves pendant la récréation ?

⁴⁴ Le commentaire de l'article 42 qui n'est pas publié au Mémorial dit ceci : « Ce président du comité est le chef d'équipe qui, à côté de ses missions administratives, veille à l'esprit de coopération parmi les enseignants et qui met en place les conditions permettant la participation et la responsabilisation de chacun des partenaires scolaires. »

Le président n'a aucune autorité sur ses collègues : lorsqu'il prévient l'inspecteur, il devient délateur ; lorsqu'il ne fait rien, il mécontente ses collègues qui sont en attente d'une réaction.

Aujourd'hui, trois ans après le début de la réforme, on trouve des présidents qui à force d'investir patiemment dans les relations humaines parviennent à gérer ce genre de situation délicate. Lorsqu'ils engagent une conversation à ce sujet avec le collègue concerné, qui parfois est de loin leur aîné, ils ne sont pas éconduits. Ensemble ils arrivent à trouver, sans que cela fasse grand bruit, une solution viable pour le service de l'école. Quelquefois, un collègue s'adresse spontanément à eux, parce qu'il a un problème personnel qui risque d'influer sur le fonctionnement de l'école.

Ces témoignages de confiance apportent une grande satisfaction pour ces présidents, encore qu'ils souhaiteraient disposer d'une assise officielle pour cette partie d'autorité limitée au fonctionnement quotidien, qui pour l'heure ne peut être que morale.

Tout le monde n'est pas fait pour ce genre de travail. Comme personne ne savait réellement à quoi il fallait s'attendre en acceptant ce poste, on aurait pu s'attendre à ce qu'un grand nombre jette l'éponge après une brève période. Il est vrai que 45 des 154 écoles fondamentales communales ont changé au moins une fois de président ; certaines d'entre elles connaissent leur troisième président. Ceci n'est pas nécessairement dû à des abandons pour cause de fatigue ou de déception. Des présidents sont partis à la retraite, ont pris de nouvelles fonctions, notamment celles d'instituteurs-ressources, ou ont simplement changé de commune.

Ces derniers temps, de nombreuses recommandations ont été faites pour consolider la situation des présidents. Les inspecteurs par exemple proposent que la position du président soit « fortifiée par l'attribution de droits et de responsabilités supplémentaires⁴⁵ ». En général, on parle d'accorder aux présidents un statut, sans toutefois préciser de quoi il s'agit. On propose aussi de revoir à la hausse les décharges pour les présidents : ceux des petites écoles auraient davantage de travail administratif et ceux des grandes écoles auraient davantage de travaux de coordination que prévus.

Quelle que soit la décision qui sera finalement retenue, que les présidents restent en place avec ou sans statut ou qu'ils deviennent directeurs, il faut dès à présent les appuyer, car ce serait un gâchis de renoncer à l'expérience acquise au cours des années écoulées. Cet appui devrait s'orienter suivant le profil professionnel de bon leadership à l'école avec des accents mis sur le développement de capacités d'administration, d'organisation et de gestion d'équipes, de résolution de conflits et de développement de la qualité.

Réflexions pour animer le débat

À la lumière de ce qui précède et des expériences qui ont été faites dans d'autres ordres d'enseignement ou d'autres systèmes scolaires, il est possible d'établir quelques réflexions qui pourront contribuer aux discussions ultérieures sur cette nouvelle tâche :

1. Le Gouvernement doit rendre compte de la façon dont il exécute les lois devant l'instance législative. Pour cela, il doit nommer les agents dont il estime avoir besoin. Quel que soit le mode de choix des présidents (élection par les pairs, proposition résultant d'un consensus entre l'école, la commune et l'inspection, désignation par le ministre) le Gouvernement doit donc toujours les « nommer⁴⁶ ».

⁴⁵ Avis du Collège des inspecteurs, p. 10.

⁴⁶ „Die Auslese der Beamten gehört zu den Kompetenzen, die wegen ihrer politischen Tragweite nicht generell der Regierungsverantwortung entzogen werden dürfen [] Aus diesen Gründen wäre eine Wahl des Schulleiters durch nichtstaatliche Körperschaften und Gremien, bei der die Rolle der Schulbehörde auf den formalen Ernennungsakt beschränkt bliebe, verfassungsrechtlich unzulässig. Das schließt die Beteiligung des Schulträgers und schulischer Organe an der Personalauswahl nicht aus; gerade eine Schule, der Selbstverantwortung eingeräumt wird und die sich ein eigenes Profil geben soll, muss die Möglichkeit haben, bei der Auswahl des Schulleiters ein Wort mitzuprechen.“ (Hermann Avenarius, Schulrecht, 8. Aufl. 2010, S.149).

En principe, le Gouvernement ne devrait pas nommer un candidat qui se prononce ouvertement contre la réforme à la mise en oeuvre de laquelle il est censé participer.

On peut toutefois se demander si notre tradition démocratique n'est pas suffisamment établie pour tolérer quelques cas de ce genre et faire ainsi l'économie d'investigations « idéologiques ».

2. Dans certains systèmes scolaires, notamment en Allemagne, contrairement à ce que l'on croit, le directeur n'est pas imposé par l'administration. Le personnel participe d'une façon ou d'une autre à sa désignation⁴⁷.
3. Il ressort d'un rapport récent de l'inspection nationale française que les directeurs d'école n'ont pratiquement pas d'autorité sur les enseignants de leur école⁴⁸.
4. La hiérarchie peut se décliner en plusieurs niveaux, le premier limité à assurer le fonctionnement, le second réservé aux dispositions relevant du statut du personnel⁴⁹. Si chaque école disposait d'un règlement sur la façon dont elle entend fonctionner, un président pourrait avoir autorité à imposer le respect de ce règlement et avoir autorité pour tout ce qui se fait à l'école dans le cadre de l'autonomie et du Plan de réussite scolaire.
5. Créer pour chaque école, à l'instar des lycées, un poste de directeur dans l'unique but de coraquer les enseignants ou d'intervenir en cas de conflit, c'est payer cher pour des actions peu fréquentes. Cela revient aussi à démonter l'inspecteur et à enlever aux communes le droit de décider de l'organisation scolaire. De plus, l'expérience l'a souvent prouvé, les membres du Gouvernement n'ont pratiquement pas de prise sur des chefs d'administration qui ont renié leur allégeance.
6. Aujourd'hui la direction d'une école qui a atteint une certaine envergure ne peut plus être assurée par une personne seule ; on parle d'équipe de direction.
7. Un président ou un directeur est condamné à l'inaction lorsqu'il travaille à l'encontre du comité.

12.2. La représentation des parents d'élèves

Leur rôle

Les représentants des parents d'élèves sont en général satisfaits de s'être portés volontaires pour cette fonction. Souvent, ils s'étaient engagés auparavant dans l'association des parents d'élèves. La cause de leur satisfaction, c'est de voir qu'une véritable collaboration est en train de se construire avec les comités d'école et les présidents, qu'ils sont impliqués dans toutes les questions de l'école, tant dans les questions pratiques, journalières – allant de l'installation d'une clôture autour de l'école au changement de l'horaire de la récréation – que dans les questions de charte ou de Plan de

⁴⁷ On trouvera en annexe un relevé de différents modes de désignation du Schulleiter dans les Länder.

⁴⁸ Inspection générale de l'éducation nationale, Note de synthèse sur le suivi de la réforme de l'enseignement primaire : pilotage local et suivi des élèves (note 2011-075, juillet 2011) : « [...] Un management subtil permet au directeur de s'en tenir à un rôle d'animation, de coordination, de transmission et de collecte d'information tout en se démarquant nettement de toute idée de contrôle direct [...] Le directeur dispose de peu d'informations sur ce que font les autres enseignants de l'école avec leur classe, qu'il s'agisse de questions pédagogiques ou de mobilisation des moyens dévolus aux élèves [...] La partie administrative, propre au seul directeur au sein de l'école et qui fonde une bonne part de sa légitimité, reste cependant très nettement valorisée alors que, pour la conduite des questions pédagogiques au niveau local, le directeur occupe simplement son rang d'enseignant, de collègue dont la compétence reconnue dépend d'abord du niveau auquel il exerce ».

⁴⁹ „Die Schule ist in die Hierarchie der Unterrichtsverwaltung mit ihren Über- und Unterordnungsverhältnissen eingegliedert. Dabei ist zwischen dem Vorgesetzten und Dienstvorgesetzten zu unterscheiden. Der Schulleiter ist unmittelbarer Vorgesetzter der Lehrer- und Lehrerinnen seiner Schule. Als solcher ist er befugt, ihnen für ihre dienstliche Tätigkeit Anordnungen zu erteilen, z.B. die kurzfristige Übertragung einer Krankheitsvertretung. Vom Vorgesetzten ist der Dienstvorgesetzte zu unterscheiden, der dazu berufen ist, über die persönlichen Angelegenheiten der ihm nachgeordneten Beamten zu entscheiden, z.B. die Gewährung von Urlaub, Genehmigung einer Nebenbeschäftigung, dienstliche Beurteilung.“ (Hermann Avenarius, Schulrecht, S. 614).

réussite scolaire. Les représentants des parents d'élèves sont souvent des femmes et des hommes qui exercent des professions où l'on a l'habitude de réunions bien organisées et bien menées, de discussions controversées et franches, mais respectueuses. Leur feedback positif aux comités encourage ceux-ci à optimiser les procédures dans les relations avec les représentants des parents d'élèves. Le contraire peut aussi être le cas. On évoque d'un côté des représentants des parents d'élèves qui arboreraient un ton inquisiteur et de l'autre, des membres du comité rabrouant les représentants des parents d'élèves parce que ceux-ci auraient eu l'insolence de poser des questions sur l'organisation scolaire. Il arrive que le climat s'envenime lorsque les représentants des parents d'élèves sont poussés à prendre position dans un conflit qui oppose des parents à un enseignant. Ces tentatives d'instrumentalisation des représentants des parents d'élèves dans des conflits privés ont été enrayées récemment par une circulaire qui rappelle les attributions des représentants des parents d'élèves et qui ne sont pas celles d'un syndicat des parents⁵⁰.

Sans doute faut-il passer par endroits par une période d'approche tatillonne et méfiante. Pour la dépasser, il faut oser la transparence. Montrer aux parents le projet de Plan de réussite scolaire avant qu'il n'ait été définitivement rédigé, les informer du contingent et des grandes lignes du projet d'organisation scolaire avant qu'il ne soit définitif et ce faisant, leur donner le sentiment qu'ils représentent davantage qu'un comité des fêtes.

Ce que les enseignants ont à y gagner ? Avant tout la reconnaissance de leur professionnalisme. Le fait que les représentants des parents d'élèves puissent jeter un regard sur le fonctionnement d'une école, la variété et la complexité des actions, ne peut être que profitable pour la perception des enseignants auprès du public.

Leurs relations avec l'association des parents d'élèves

L'institution d'une représentation des parents d'élèves sonne-t-elle le glas pour les associations de parents d'élèves ? Pas nécessairement. Les représentants des parents d'élèves trouvent que le maintien des associations des parents d'élèves est une bonne chose, puisque représentants des parents d'élèves et association des parents d'élèves n'ont pas la même finalité, l'association des parents d'élèves s'étant toujours occupée des questions de convivialité.

Le problème de la coexistence de deux structures revient régulièrement (alors qu'il est déjà difficile de trouver des parents qui s'engagent dans le bénévolat). L'avantage de l'une : elle a des missions qui sont fixées par la loi, elle est une institution ; l'avantage de l'autre : elle est la défenderesse des intérêts des parents, elle est libre, elle est organisée au niveau national, elle dispose de ressources financières, notamment pour organiser des formations.

Faut-il envisager une fusion des deux structures ou intégrer l'une dans l'autre ? On serait mal inspiré de changer maintenant quoi que ce soit au cadre dans lequel évoluent les deux structures. Ce qui signifie aussi que la FAPEL en tant que représentante des parents d'élèves doit continuer à bénéficier du soutien de l'État.

Non seulement parce qu'elle constitue une structure fédératrice, mais pour une raison très simple : les parents doivent garder la possibilité de se plaindre d'un enseignant ou d'un éducateur. S'ils doivent le faire d'égal à égal, les yeux dans les yeux face à une autorité scolaire, ils se sauront perdus d'avance, car ils ne connaissent ni les procédures, ni les textes. À défaut d'association des parents d'élèves locale, à défaut de pouvoir s'adresser aux représentants des parents d'élèves, ils devraient pouvoir s'adresser à la FAPEL pour recevoir un appui ou un conseil. Sinon, les avocats prendront le relais et on aboutira à la judiciarisation des relations au sein de l'école, qu'on avait voulu protéger de ce fléau.

⁵⁰ Lettre circulaire aux représentants des parents d'élèves du 22 octobre 2012.

Tant les représentants des parents d'élèves que les institutrices et les instituteurs sont déçus du peu d'intérêt que manifestent les parents pour l'école, hormis les actions qui concernent directement leur enfant. Dans ces moments, on envie les écoles anglo-saxonnes dans lesquelles la participation des parents repose sur une longue tradition. Les conditions toutefois, sont foncièrement différentes :

- l'enseignement anglo-saxon ne connaît pas la sélection que pratique notre école qui demeure toujours, quoiqu'on fasse, le lieu où plus de 50% des parents apprennent que leur enfant n'est pas fait pour le classique ;
- les écoles anglo-saxonnes représentent la community qui est souvent une communauté privée et donc le bailleur de fonds de l'école. Les parents qui sont représentés au conseil d'administration y ont d'autres intérêts.

Il faut oublier le modèle anglo-saxon.

12.3. Les écoles sont-elles plus autonomes, les institutrices et les instituteurs le sont-ils ?

Voici les marges de manœuvre accordées par la loi :

- ⇒ les équipes peuvent organiser l'horaire hebdomadaire en respectant le cadre annuel de leçons prescrites pour chaque branche ;
- ⇒ les équipes peuvent choisir librement leur matériel didactique, pour autant qu'il soit conforme au plan d'études et que le comité, qui doit veiller à la cohérence entre les cycles, donne son accord ;
- ⇒ le comité peut faire une proposition pour l'organisation scolaire ;
- ⇒ le comité peut élaborer un Plan de réussite scolaire ;
- ⇒ il peut faire une proposition pour la répartition du budget alloué ;
- ⇒ il peut déterminer les besoins en formation continue ;
- ⇒ il élit le président.

En comparant avec les marges de manœuvre accordées aux lycées, on constate que les lycées sont autorisés à gérer leur budget (service de l'État à gestion séparée), qu'ils peuvent organiser les horaires (début et fin des cours). Mais, les lycées n'élisent pas leur directeur et les possibilités de choix de manuels et de modification de la grille hebdomadaire des horaires sont limitées. Donc moins d'autonomie sur le plan pédagogique, mais davantage d'autonomie administrative.

Voilà pour les textes. Il faut également regarder la réalité sur le terrain. Nous vivons dans un système où, de manière générale, l'autorité de l'État, et donc les textes, n'ont plus le même poids que jadis. Et dans le domaine de l'enseignement, l'enseignant qui fait des choix hors norme a tendance à les présenter comme un acte de résistance politique à un système qu'il considère comme injuste. La question « est-ce qu'avec la nouvelle loi qui octroie plus de responsabilités au terrain, les enseignants, les équipes, les écoles (comités) ont plus d'autonomie ? » doit être posée sous cet aspect.

1. L'enseignant

Dans la pratique il est seul maître à bord et il peut faire ce qu'il veut du moment qu'il dit utiliser un manuel autorisé et qu'il n'y a pas de plaintes de parents (ou d'élèves au secondaire). Qu'il soit maintenant obligé de se réunir avec ses collègues au sein de l'équipe, de raconter ce qu'il fait dans sa classe, peut-être de s'aligner sur des tests préparés en commun, limite partiellement son indépendance. Par ailleurs, le président, dont tout le monde sait qu'il n'a rien à dire, constitue néanmoins une autorité morale. Par le seul fait qu'elle soit présente à l'école, elle peut contribuer à refréner les velléités d'indépendance les plus exotiques.

2. L'équipe

De toute façon, dans le monde de l'école, l'autonomie n'était jamais conçue comme une autonomie des personnes, mais comme une autonomie de groupes (équipes) ou d'entités (écoles). La réforme a clairement mis l'accent sur l'autonomie et la responsabilité des équipes. À l'intérieur du cycle, elles peuvent organiser les classes, les groupes de travail, les horaires hebdomadaires, les enseignements et les évaluations de manière très autonome. Cet élément entièrement nouveau constitue une des pièces maîtresses de la réforme.

3. Les écoles donc les comités

Il faudrait plutôt parler de participation que d'autonomie. Première explication : sans doute fallait-il ménager les prérogatives des communes. Les comités peuvent surtout faire des propositions sur l'organisation scolaire, sur la répartition du budget. Cependant, c'est le conseil communal qui décide. Ils élaborent le Plan de réussite scolaire, mais le conseil communal doit donner son approbation. Et alors qu'ils peuvent « déterminer » les besoins en formation continue des enseignants de l'école, le ministère fixe les priorités.

Deuxième explication : on bute ici sur les limites à la démocratie directe. L'État, s'il ne veut pas s'embarasser de procédures et d'instruments de contrôle fastidieux, doit garder le dernier mot à dire.

Remarque : il faut savoir qu'un directeur, un vrai, représentant l'État, ne pourrait jamais tolérer que l'organisation de son école ou la répartition des ressources budgétaires se décide ailleurs que dans son bureau.

13. Le Plan de réussite scolaire

- Le Plan de réussite scolaire constitue-t-il un élément-clé dans la réforme ?
- Le travail et l'aide fournis par l'Agence-qualité sont-ils perçus à juste titre ?
- Le PRS annonce-t-il la concurrence entre les écoles ?

13.1. Valeurs du Plan de réussite scolaire

Le Plan de réussite scolaire concentre en lui seul plusieurs aspects qui sont radicalement nouveaux dans le paysage de l'enseignement fondamental :

1. **l'école** qui devient une entité plus forte que l'ensemble des classes qui la composent. Par-delà les enseignants qui travaillent chacun avec leur classe, elle devient la cause commune des institutrices et des éducatrices, des instituteurs et des éducateurs qui se fixent ensemble des objectifs pour tous leurs élèves ;
2. **la qualité** qui décrit les caractéristiques d'une école qui fonctionne bien et qui obtient – dans un bon climat scolaire – de bons résultats, compte tenu des capacités de ses élèves ;
3. **le plan** qui est une projection dans le futur où l'école voudrait avoir apporté des solutions à la situation qu'elle a analysé. L'école devient apprenante ;
4. **l'autonomie** qui autorise l'école à faire des actions qui relèvent de sa propre décision ;
5. **l'évaluation** par laquelle l'école répond de ses actions et vérifie si elle a atteint ses buts.

Il est nécessaire d'évoquer tous ces aspects pour mesurer la dimension du changement qui est en train de s'opérer.

On peut apprécier ce changement diversement. Les uns y voient par exemple la stratégie d'une administration qui, ne parvenant plus à gérer la complexité du système, se débarrasse d'une partie de ses problèmes sur le dos des enseignants⁵¹.

D'autres y voient un témoignage de la confiance que le système souhaite placer dans ses agents ; il les encourage à s'émanciper d'un statut de simples exécutants. La nouvelle autonomie a un corollaire : la responsabilité ; les deux sont caractéristiques – rappelons-le – de la carrière supérieure.

Et surtout – comme le font à l'heure actuelle beaucoup d'enseignants, de membres de comités ou de présidents – y trouver la satisfaction de pouvoir réaliser enfin des actions qu'ils auraient toujours voulu entreprendre, mais dont ils ne se sentaient pas la force aussi longtemps qu'ils étaient seuls.

13.2. Historique

Avant 2009, l'école luxembourgeoise avait déjà à son compte quelques expériences dans ce domaine. Les projets d'établissement lancés en 1994 dans l'enseignement secondaire cherchaient surtout à mobiliser les partenaires (parents, élèves, enseignants, directeurs) des lycées autour d'un projet commun. À l'époque les procédures étaient relativement souples, de sorte qu'au début il arrivait que l'idée d'un projet d'établissement soit surtout tentante pour les leçons de décharge à la clé. Parfois aussi, il fallait faire preuve de beaucoup de bonne volonté pour voir dans des propositions de projets de réelles plus-values pédagogiques⁵².

⁵¹ Les Anglo-Saxons, qui ne sont jamais à court de formules percutantes, parlent de rolling the shit downhill.

⁵² Il y a eu par exemple des projets – refusés évidemment – qui voulaient acquérir un piano à queue pour le lycée ou introduire un élevage de moutons.

En 1998, le SCRIPT lança les projets d'école dans l'enseignement primaire. Le cahier des charges devint plus pointilleux et le nombre d'écoles ou plutôt de classes qui introduisirent un projet restait limité⁵³.

Actuellement, avec le Plan de réussite scolaire, qui est obligatoire pour chaque école, une nouvelle dimension s'ouvre. Ce qui auparavant constituait une opportunité pour quelques enseignants engagés devient un élément intégral du système et prend ainsi une autre finalité.

Le développement de l'école n'est plus une activité supplémentaire sporadique pour laquelle des ressources extraordinaires sont mobilisées, mais une réflexion annuelle en cercle de qualité sur la situation et les solutions possibles et des actions planifiées dans le cadre du quotidien.

La dimension de ce changement exige une approche délicate permettant de concilier esprit d'initiative et rigueur. S'il s'avérait que des Plans de réussite scolaire – ne fût-ce qu'un petit nombre – échouent ou donnent lieu à des abus, on criera vite à la reprise en main d'une profession considérée comme incapable de faire autre chose que de suivre des instructions. Si par contre, par peur de produire des échecs, on ligote trop les Plans de réussite scolaires ou si on donne aux enseignants l'impression qu'en fin du compte ce ne sont pas eux qui prennent les décisions, le mouvement se lasse et se casse.

13.3. Les écoles et l'Agence-qualité

La loi donne mandat à l'Agence pour le développement de la qualité scolaire, l'Agence-qualité d'« accompagner » l'élaboration des Plans de réussite scolaire, de faire des « recommandations » et d'« aviser » ceux des Plans de réussite scolaire qui engagent des ressources financières et humaines⁵⁴. Son intervention se situe donc au niveau de la méthode ; les décisions sur l'opportunité du Plan de réussite scolaire sont prises par l'inspecteur et le conseil communal. L'Agence-qualité ne « refuse » aucun projet.

En un laps de temps très court, cette agence, créée elle aussi en 2009, a dû élaborer pour la rentrée scolaire des instruments pour guider les écoles : procédures, calendrier, questionnaires d'enquêtes, formations continues.

L'élaboration des Plans de réussite scolaire incombant aux comités d'écoles, ce sont d'abord les plus motivés qui se sont portés candidats :

- 43 écoles en 2009/2010
- 110 écoles en 2010/2011

Pour ceux qui sont motivés et, a fortiori pour ceux qui le sont moins, l'élaboration d'un Plan de réussite scolaire constitue – si l'on veut s'en tenir à une méthode rigoureuse – un sacré travail ; d'autant plus qu'il tombe dans une période où il y a mille autres détails à régler. Alors très vite on a parlé de paperasserie, de recommandations abusives, de redressements tatillons et humiliants, de questionnaires inquisiteurs... oubliant peut-être trop rapidement que l'Agence-qualité offre avant tout un service d'aide et de conseil et qu'elle n'impose rien.

Si l'on représente schématiquement les différentes étapes de l'élaboration d'un Plan de réussite scolaire⁵⁵, la procédure tombe sous le sens. Lorsqu'on regarde l'un ou l'autre point des questionnaires

⁵³ Par exemple, en 1999 neuf projets furent lancés à : Dudelange, Esch-sur-Alzette (deux projets), Kehlen, Pétange (quatre projets), Reckange-sur-Mess. En 2000 on compta six projets : Schouweiler, Differdange, Mondorf, Pétange, Schifflange, Bourscheid. À partir de 2004, ce furent surtout des projets de team teaching qui furent autorisés.

⁵⁴ Selon le commentaire de l'article 14, il s'agit d'« éviter l'émergence de contradictions entre Plans de réussite scolaire agréés par le conseil communal et les moyens mis à disposition par l'État ».

⁵⁵ Étape 1 : l'école analyse sa situation : elle fait des enquêtes qualitatives, collecte des données quantitatives et les interprète. Elle réfléchit ensuite aux questions : quels sont nos points forts ? nos points à améliorer ? ; quels sont les besoins prioritaires de nos élèves ? quels défis pensons-nous être capables de relever ? quelles sont les ressources dont nous disposons ? Étape 2 : l'école formule deux à cinq objectifs qu'elle veut atteindre après quatre ans dont un au moins doit concerner les apprentissages. Pour chacun elle formule pour chaque année des sous-objectifs. Elle précise les actions qu'elle entreprendra et les personnes en charge. Finalement elle fixe les critères d'évaluation.

servant à l'analyse ou l'un ou l'autre redressement effectué sur des projets, cela l'est moins. Ce sont ces formulations qui ont constitué la pierre d'achoppement.

Disons qu'au départ, on n'avait pas l'habitude de ce genre de travail et qu'il fallait apprendre... de part et d'autre.

Des questionnaires d'enquête sont proposés aux comités qui ne sont pas obligés de les reprendre. Ils peuvent en choisir ou élaborer d'autres. Ces questionnaires proposés comprennent des questions qui interpellent ou qui dérangent⁵⁶. Il est évident qu'on doit pouvoir poser d'autres questions que celles dont il devrait ressortir que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes. Sinon, autant ne pas en poser du tout. Mais des formulations seraient à revoir. D'autant plus que les écoles sont échaudées par les questionnaires élaborés par l'Université, où il arrive qu'on demande aux élèves d'apprécier leur enseignement et donc leur enseignant.

Le manque de confiance de l'enseignant à l'égard du ministère n'arrange rien. L'enseignant, ne court-il pas le risque qu'un jour l'administration n'utilise à ses dépens les réponses qu'il a données avec sincérité ?

Il faut le mentionner ici : l'Agence-qualité est hermétiquement close ! Les données qui y entrent n'en ressortent pas, quelle que soit la personne qui demande à les voir. Ainsi par exemple, les réponses aux questionnaires diffusés pour les Plans de réussite scolaire auraient constitué une source documentaire très précieuse pour la rédaction de ce bilan. L'accès à ces données a été strictement refusé. Cette garantie de discrétion est un choix délibéré de l'Agence : peut-être faudrait-il l'inscrire au règlement du 14 mai 2009 fixant les modalités d'élaboration du Plan de réussite scolaire.

Moins réjouissantes sont les situations où le Plan de réussite scolaire mentionnant en toute sincérité des aspects de l'infrastructure de l'école s'est retrouvé sous le feu croisé que se livrent les échevins et les conseillers de l'opposition au conseil municipal.

Quant au travail « paperassier », l'Agence-qualité est la première à admettre que l'élaboration d'un Plan de réussite scolaire – surtout du premier – constitue un travail fastidieux ; pour l'école... et pour l'Agence. Elle a analysé avec toute l'acribie possible les projets de Plan de réussite scolaire et formulé d'innombrables propositions de reformulations et des recommandations. Les écoles ne sont pas obligées de les reprendre, mais certaines les ont néanmoins vécues comme une tutelle pesante et lu dans des redressements une manie de couper les cheveux en quatre.

En fait, il faut passer par là. On apprend... des deux côtés. Pour la deuxième fournée de Plans de réussite scolaire, les écoles savent mieux s'y prendre et l'Agence sans doute aussi.

Par ailleurs, l'Agence-qualité a décidé de fournir aux écoles des moyens supplémentaires pour faire l'analyse : les données quantitatives qui intéressent les écoles.

13.4. Le Rapport école

Pendant l'année scolaire écoulée, l'Agence-qualité a réalisé pour chaque école un rapport. Celui-ci fournit des informations sur :

- la composition socio-culturelle de la population scolaire ;
- les performances scolaires par rapport aux moyennes nationales (passage de l'enseignement fondamental à l'enseignement secondaire, résultats aux épreuves standardisées, niveaux atteints dans les bilans de fin de cycle, progression des élèves à travers les cycles) ;

⁵⁶ Par exemple on demande aux parents s'ils sont satisfaits des relations entre les enseignants et leur enfant. Aux enseignants et aux éducateurs s'ils se sentent respectés par les autres membres du personnel.

- l'analyse sur les forces et faiblesses faite par l'école avec relevé des actions envisagées ;
- la perception qu'ont les élèves, les parents et les enseignants de leur école.

Est-ce important pour une école de savoir quel est le taux d'élèves étrangers parmi les enfants inscrits ? De savoir combien d'enfants accèdent au classique, au technique, au modulaire ?

On admet généralement qu'un subalterne n'a pas besoin de savoir. Il reçoit ses instructions, son programme, et il exécute. Il n'a pas conscience ni de l'environnement dans lequel il agit, ni du résultat final de l'action à laquelle il participe. Il est tranquille.

Mais, il ne fait pas partie de la carrière supérieure. L'institutrice et l'instituteur qui eux, sont censés trouver des solutions propres à des situations spécifiques, ne sont plus en droit d'ignorer l'environnement qui génère ces situations.

13.5. Le Plan de réussite scolaire, le Rapport école et la concurrence entre les écoles

Il faut se donner la peine de lire les intitulés des Plans de réussite scolaire⁵⁷. Ils sont tout ce qu'il y a de prosaïque et de pragmatique. La grande majorité concerne la promotion des apprentissages : la lecture, la communication orale, la culture générale. D'autres visent la collaboration et la communication entre les enseignants, la constitution de groupes de différenciation... En tout cas, rien qui puisse inciter des parents à inscrire leur enfant à une école déterminée à cause de son Plan de réussite scolaire. Dire que les Plans de réussite scolaire puissent générer un quelconque « tourisme scolaire » revient à dresser un écran de fumée qui cache les véritables raisons pour lesquelles au fondamental des parents souhaitent que leur enfant change d'école ou au secondaire souhaitent inscrire leur enfant dans un lycée plutôt que dans un autre.

L'Agence-qualité est soupçonnée de préparer un classement des écoles sur la base de leurs performances scolaires et d'autres critères, Dieu sait lesquels. Depuis quinze ans, depuis qu'on parle d'évaluation, depuis PISA et PIRLS, ce spectre resurgit régulièrement.

Depuis vingt ans, le Service des statistiques du ministère publie chaque année un palmarès des lycées dans un tableau intitulé « taux de réussite par bâtiment ». On peut y lire les taux de réussite des élèves depuis la classe de septième jusqu'en classe de première. Cela n'a jamais excité personne. L'unique classement qui intéresse, ce sont les publications des résultats au bac dans les quotidiens luxembourgeois.

L'idée du classement des écoles, du ranking, du vrai, qui s'établit suivant une multitude de critères, d'origine anglo-saxonne, est intimement liée à l'idée de la main invisible qui dans le monde de l'enseignement, régulerait tout en faveur de la meilleure qualité pédagogique possible, pourvu qu'on laisse jouer librement la concurrence entre les écoles. Ces règles du jeu n'existent pas chez nous. Elles impliqueraient que les écoles soient libres d'appliquer ou de ne pas appliquer l'approche par compétences, d'établir des bilans ou des bulletins traditionnels, de convenir d'arrangements salariaux particuliers avec leurs enseignants, etc. Nos écoles sont loin, très loin d'avoir ces latitudes. Leur responsabilité ne peut donc être que limitée. Dans ce cas, il est absurde de vouloir établir un classement. Autant le dire haut et fort.

⁵⁷ Quelques exemples parmi d'autres :

- Notre école s'engage à intensifier les compétences en langue et en lecture des élèves.
- Die Lehrer aller Zyklen wenden den Bedürfnissen der Kinder angepasste Konzepte an, um die sprachlichen Kompetenzen der Schüler zu fördern.
- Klare Absprachen zur bestmöglichen Förderung jedes einzelnen Schülers, insbesondere denen mit Lernschwierigkeiten, werden zwischen den betroffenen Lehrerinnen festgehalten.
- Das gesamte Lehrpersonal zieht an einem Strang, um die bestehenden Disziplinprobleme zu bewältigen.
- Zur bestmöglichen Förderung der Schüler wird das Schulklima verbessert

14. L'approche par compétences

- ⇒ Mesure-t-on toute la dimension de cet aspect de la réforme ?
- ⇒ Le plan d'études répond-il aux besoins des enseignants ?
- ⇒ Comment expliquer la polémique autour de l'approche par compétences ?
- ⇒ Que fait-on à ce propos dans d'autres pays ?

14.1. Apprendre aux élèves à appliquer les savoirs : une longue histoire

Le législateur savait pertinemment qu'il allait déclencher un changement de grande envergure dans la manière d'enseigner lorsqu'il a voté l'article introduisant l'approche par compétences. Les commentaires controversés des députés montrent qu'ils étaient conscients du changement, bien qu'ils n'aient pas tous été d'accord pour en faire une obligation légale⁵⁸.

En fait, la réforme de 2009 constitue l'aboutissement d'une succession de tentatives pour réorienter un enseignement qui se focalisait de plus en plus sur la simple transmission des savoirs vers un enseignement qui ait également le souci de l'application de ces savoirs. Dès 1990, dans *Demain l'école*, le ministre Marc Fischbach préconisait le développement de compétences⁵⁹. Des résultats ponctuels furent obtenus : un nouveau manuel de français au primaire, l'introduction de l'oral au bac et une réforme de la formation professionnelle rapprochant théorie et pratique (handlungsorientierter Unterricht). Mais pour le reste, l'école resta figée dans ses pratiques et dans sa lamentation de voir le niveau baisser. Elle ne bougea guère non plus après que l'enquête PISA, fin 2001, eut montré une nouvelle fois que nos jeunes n'étaient guère capables d'appliquer leurs savoirs. La ministre Anne Brasseur n'eut de cesse de répéter que l'école devrait aussi apprendre aux élèves à appliquer leurs savoirs. Le *back to basics* ne récolta que mépris pédagogique de la part des enseignants.

⁵⁸ Madame Hetto-Gaasch (CSV): „Dës nei pedagogesch Approche soll derzou féieren, dass d'Schüler am Verglach zu bestëmmte festgesatenen Ziler bewäert ginn. D'Bewäertunge vun de Kompetenze sollen zum Schluss vun all Zyklus stattfannen an et och erméiglechen, den Unterrecht selwer ze analyséieren. De Schoulmeeschter, de Schüler an d'Eltere kënnen da ganz genee erkennen, wéi eng Kompetenzen errecht goufen a wéi eng nach mussen errecht ginn. D'Bildungsstandarde mat de jeeweilige Kompetenze sinn e Referenzsystem fir all Acteur.“ Monsieur Eugène Berger (DP): „Kompetenzunterrecht, Léiercyclen, differenziert Bewäertung, ewech vum 60-Punkte-System, team teaching sinn dobäi wichteg Bausteng fir eng Verännerung vun eiser Schoulpraxis, déi och voll eis Ënnerstëtzung fannen. E puer kruzial Froe stelle sech awer an dësem Zesammenhank. Musse mer dat speziell an e Gesetz aschreiwen, fir datt et an der Praxis kann ëmgesat ginn? Um Terrain, an eise Schoule lafe scho vill Initiativen, an net eréischt säit gëschter, mä schonn zënter ganz Laangem, fir nei Weeër am Schoulhalen ze goen. Ech kéint do vill Projeten opzielen [...]“.

Monsieur Claude Adam (DÉI GRÉNG): „[] sinn, gradesou wéi déi aner Parteien hei an der Chamber, der Meenung, dass dat neit Schoulgesez an déi richteg Richtung geet. D'Schaffen no Kompetenzsockele schéngt sech allgemeng an der Pédagogie duerchzesetzen. Mir sinn och der Iwwerzeegung, dass hei e wichtege Grondsteen fir ee méi individualiséierten an differenzierten Unterrecht geluecht ka ginn a muss ginn [] Mat dësem Gesetz wëlle mir, dass mer an de Schoule vun enger Programmlogik erofkommen an op eng Kompetenzlogik hikommen [] Jo, dat ass eng gutt Approche. Jo, dat ass alles och zimlech theoretisch. Neen, fir esou eng Approche brauch ee keen neit Gesetz. Dee beschte Beweis: Mir si jo schonn gutt amgang an déi Richtung ze schaffen, schonn e puer Joer, ouni dass dat am Gesetz steet.“

Monsieur Robert Mehlen (ADR): „Amplaz déi wierklech Problemer um Fong unzegoen, gëtt hei eng Pseudoreform duerchgezunn. An ech ginn zwee Beispiller: Et gëtt jo elo grouss dobausse Reklamm gemaach mat deene Socles de compétences. Déi meeschte Leit verstinn net, ëm wat et geet. Et kann ee sech jo d'Fro stellen: Wat ass dann elo domadder gemengt? Ech probéieren et emol einfach ze formuléieren. Et heescht, dass een net nëmme rechne kann, mä och seng Rechekonscht an der Praxis uwende kann, dass een d'Rechnen an der Praxis applizéiere kann. Dat setzt viraus e gewësst logescht Denken, en Entraînement vu logeschem Denken. D'Fro, déi sech stellt: Et muss een awer emol fir d'alleréischte rechne kënnen, ier een eng Applikatioun vun der Rechekonscht ka maachen. Wann ech da kucken, dass en Handwierkerverband sech beklot, dass déi jonk Leit, déi si an d'Ausbildung kréien, net rechne kéinten, da froen ech mech: Wéi solle se da Kompetenzen aus dem Rechnenuwenden, wann d'Rechne selwer net funktionnéiert? [...]“

⁵⁹ « Afin de dispenser aux jeunes une solide culture générale, de les préparer à l'exercice de leur profession et leur vie de citoyen, de les préparer à vivre dans un monde de plus en plus complexe, l'école doit former les compétences et les attitudes plus que les connaissances ou même les savoir-faire [...] » et plus loin : « Loin de privilégier une simple accumulation des connaissances, l'école doit donc concevoir ses programmes de manière à donner aux élèves la possibilité d'appliquer et d'utiliser les acquis. » (*Demain l'école*, p. 27, 28)

Presque vingt ans après, en 2009, l'inscription de l'obligation d'enseigner dans une approche par compétences dans la loi souligne qu'il ne s'agissait pas d'une apparition éphémère au firmament des innovations pédagogiques.

Or, un des objectifs de la loi consiste justement à créer des conditions d'égalité, dans le sens que chaque élève doit pouvoir bénéficier d'un enseignement qui développe au moins les mêmes compétences de base.

Il manquait pour cela un cadre de référence. On s'est aperçu un peu tardivement qu'avec l'abolition de l'examen d'admission au secondaire, l'enseignement primaire avait commencé à perdre une grande partie de ses repères. Jusque-là on avait exigé que les élèves puissent rédiger une rédaction, une reproduction, une dictée, résoudre des problèmes d'arithmétique d'un type particulier. L'institutrice et l'instituteur étaient donc obligés de préparer leurs élèves à concourir avec d'autres dans une épreuve qui était la même pour tous. Depuis 20 ans, ces repères se sont effrités. Les épreuves standardisées n'ont pas pu les remplacer ; elles n'exigent pas de préparation ciblée. Ce sont alors les exercices des manuels et les fiches de travail éditées par quelques syndicats qui ont servi de référence. Comme il y en a de toutes sortes et qu'il était permis d'adapter les repères au niveau de la classe pour ne pas se retrouver constamment avec de mauvaises performances sur les bras et des parents mettant en cause la bonne volonté, si ce n'est la compétence professionnelle de l'enseignant, l'atomisation à moyen terme des enseignements et des exigences devenait prédictible.

Il était temps de remettre les pendules à l'heure et de mettre en place un dispositif qui dirigeât l'action de l'enseignement sur l'acquisition de niveaux, de socles de connaissances et de compétences qui soient partout les mêmes : des standards.

14.2. Les socles de compétence

Point de départ et objectif

La loi fixe les missions de l'école : elle doit par exemple enseigner la langue française. Cependant, dans les textes officiels, on ne trouve pas de réflexion sur ce que signifie aujourd'hui : enseigner la langue française. Nous savons pertinemment que la population scolaire a changé, que l'emploi et le statut de la langue française dans la société ont changé ; la place de l'enseignement du français dans l'école, ses contenus, ses méthodes devraient être repensées.

Ces réflexions ont été éclipsées ; elles devraient être reprises.

La question qui occupait surtout les esprits était : quelles sont les compétences minimales (Mindeststandards), les socles que tout élève doit atteindre, pour passer d'une étape à l'autre et quelles sont les compétences d'un niveau plus élevé (Regelstandards) à faire acquérir par le plus grand nombre ?

Étapes de mise en œuvre

Les travaux de réflexion avaient commencé en 2002/2003. La première version « Les socles de compétences » de 2006, fut le fruit de discussions menées avec des enseignants, des représentants des syndicats, des parents, des inspecteurs.

Pour définir le socle de compétences à atteindre à la fin du cycle 4 on se concerta avec le secondaire. Ce point doit être relevé tout particulièrement : les institutrices et les instituteurs du fondamental sont ainsi renseignés sur les objectifs à atteindre et ils ne doivent plus travailler dans la crainte de ne pas préparer suffisamment leurs élèves au secondaire. Les enseignants du secondaire sont renseignés sur les compétences sur lesquelles ils peuvent construire leur enseignement. On serait bien avisé de faire officialiser ces niveaux et de veiller à ce que les informations à leur propos circulent.

Ensuite, toutes les écoles du pays furent invitées à donner leur avis. Ces avis servirent à l'élaboration en 2007 d'une première version d'un nouveau plan d'études sous le titre « L'approche par compétences » qui fut mis à l'essai dans les écoles en mouvement.

Socles de compétences et plan d'études

En 2009, ce document a été à l'origine de la rédaction du plan d'études, prévu à l'article 8 de la loi. Les socles de compétences, la première partie du plan d'études constituent une sélection des connaissances et compétences indispensables, attendues à la fin d'un cycle. Ce sont les compétences minimum sans lesquelles l'élève ne peut pas poursuivre sa scolarité avec succès. Elles relèvent du droit des élèves à l'éducation.

À les lire, on se demande : est-ce là tout ? Certains détracteurs ne sont pas gênés pour faire l'amalgame entre niveau minimal et niveau tout court. Il aurait certainement été plus facile et plus glorieux peut-être de fixer des socles ambitieux avec lesquels l'école pouvait faire bonne figure, rassurer l'opinion publique et donner bonne conscience... pour constater après qu'en réalité une grande partie des élèves, sinon la majorité, ne les atteint pas.

Il faut saluer ici le courage lucide d'avoir fait une opération-vérité et établi des socles que tous les élèves peuvent atteindre, à l'exception de ceux qui ont des besoins spécifiques. Cette démarche est extrêmement importante pour une école qui instruit une population scolaire aussi difficile que la nôtre. Après un premier jet, il y aura certainement des révisions à faire, notamment en ce qui concerne l'enseignement des langues.

L'ambition aurait-elle été rangée au placard ?

L'annonce que l'école a aussi pour mission de mener chaque élève aussi loin dans l'acquisition de savoirs et le développement de compétences, que cela correspond à ses capacités et sa maturité est complètement tombée à plat. La partie « programme », la deuxième partie du plan d'études, fait certes l'inventaire des matières qui doivent être abordées pour amener le plus possible d'élèves à un niveau de compétence plus élevé. Mais, dans les discussions autour de l'approche par compétences, celles-ci n'ont pas été mises en vitrine.

On dit que la réforme n'intéresse pas les parents des enfants qui ne rencontrent aucun problème. Cependant, les compétences inscrites aux niveaux supérieurs devraient les interpeller. Certaines sont très exigeantes ; on aimerait qu'à la fin de la classe de cinquième ou de neuvième tous les élèves les possédassent⁶⁰.

Cette première version du plan d'études n'était applicable que durant une période d'essai de deux ans.

En 2011, elle a été remplacée par la version actuelle du plan d'études ; des incohérences ont été éliminées et des niveaux supplémentaires ont été introduits : niveau avancé, niveau d'excellence.

14.3. Le plan d'études est-il plus ou moins exigeant que l'ancien ?

L'approche par compétences ne constitue pas une révolution par rapport aux savoirs et savoir-faire que l'école fondamentale devrait transmettre. Ce sont plutôt des pratiques d'enseignement qui s'étaient progressivement répandues qui sont remises en cause.

⁶⁰ Exemples :

Allemand : compréhension de l'écrit – l'élève dégage des informations complexes et abstraites d'un texte, il les interprète et il les traite.

Français : écrit – L'élève utilise correctement les structures grammaticales connues (par exemple accord du participe passé) bien qu'il fasse encore des erreurs lors de l'utilisation de structures et formes moins familières et qu'il ait besoin de relire plusieurs fois son texte pour corriger les erreurs gênant la compréhension

Mathématiques : L'élève calcule par décomposition l'aire de surface complexes, ainsi que la surface et le volume de solides complexes

Deux éléments sont nouveaux :

1. le poids mis sur l'acquisition d'instruments et de méthodes. Ce sont là des apprentissages qui aujourd'hui sont essentiels. Être à même d'examiner un texte, être à même de structurer une histoire ou une information pour qu'elle devienne compréhensible est aussi important pour pouvoir continuer ses études qu'apprendre à lire et à calculer. Ceci montre que l'école fondamentale ne constitue plus seulement une fin en soi mais qu'elle prépare aussi à la poursuite des études ;
2. ensuite, le nouveau plan d'études ne comporte plus d'indications méthodologiques, didactiques et pédagogiques mais uniquement les objectifs à atteindre. C'est une démarche très ambitieuse. L'orientation suivant les résultats, qu'on appelle aussi output laisse aux écoles la liberté – et aussi la responsabilité – d'organiser par elles-mêmes les parcours d'apprentissage des élèves. Au regard des nombreuses interrogations et du risque d'éparpillement des pratiques qui subsiste actuellement, on doit se demander, s'il ne faut pas encadrer davantage cette étape.

14.4. La polémique

Les critiques à l'égard de l'approche par compétences étaient variées.

On a dit que les niveaux fixés étaient inadéquats, que les compétences étaient trop détaillées et que leur nombre était excessif, que la formulation était trop compliquée.

On a dit aussi que l'approche par compétences s'installerait au détriment des savoirs. Elle refoulerait ceux qui ne seraient pas directement utiles pour le développement de compétences et qui relèvent plutôt de la culture générale.

On a dit qu'il s'agit d'une lubie pédagogique comme il en existe beaucoup d'autres, importée du Canada où elle serait d'ailleurs sur le déclin.

Et puis on a dit que le gouvernement introduit l'approche par compétences dans les écoles, notamment sur injonction de l'OCDE, en vue de former une main-d'œuvre qui réponde aux exigences des entreprises⁶¹. Dans cette optique, la réforme de l'enseignement et la réforme de la fonction publique procéderaient d'un même esprit.

La première série de critiques revient assez souvent.

Elle émane tantôt d'enseignants qui avant la réforme s'étaient déjà lancés dans des projets d'approche par compétences, d'enseignants qui avaient participé aux projets des écoles en mouvement et qui se disent dépités de ne pas retrouver leur façon de décrire et de définir les compétences dans le plan d'études. Il est évident qu'après une période de foisonnement de projets, devoir constater que toutes les réflexions et idées sont ramenées à un dénominateur commun peut être vécu comme une expérience frustrante.

Tantôt elle émane aussi d'enseignants très consciencieux qui se sont efforcés sincèrement d'appliquer le plan d'études. Bien sûr, personne n'avait exigé que toute séquence de cours magistral soit désormais bannie. Personne non plus n'avait ordonné qu'il faille commencer tous azimuts avec l'approche par compétences. Mais par où commencer ? Jusqu'où aller, surtout si l'on était obligé d'utiliser des bilans servant exclusivement à évaluer des compétences ?

⁶¹ Explication d'après des articles de Nico Hirtt, enseignant de physique belge, syndicaliste, auteur qui est souvent cité dans les publications syndicalistes : la crise du système capitaliste et le développement technologique ont créé une instabilité et une imprévisibilité du marché du travail qui fait que les entreprises ont de plus en plus besoin non pas de personnel qui sait et peut beaucoup, mais de personnel qui est capable et adaptable pour aborder l'innovation et les processus de production complexes. Les savoirs gratuits n'étant d'aucune utilité sur le marché du travail, les entreprises jouent de leur influence auprès des autorités scolaires, notamment par l'intermédiaire de l'OCDE, pour ancrer l'approche par compétences qui vise à l'intégration de vastes connaissances professionnelles, de coopérations socio-communicatives, d'une pensée orientée vers la résolution de problèmes et de capacités autorégulatrices.

Souvent ces enseignants se sont retrouvés désorientés, d'autant qu'ils ne recevaient pas l'appui ou le conseil nécessaire. Leur dire qu'il ne faut pas tout prendre à la lettre, qu'il faut s'acclimater peu à peu, ne leur est en général d'aucun secours à moins qu'ils ne tombent sur la bonne formation continue.

Dans certains secteurs, les inspecteurs ont donné des conseils et des instructions très précises sur la stratégie à suivre ensemble. Ailleurs, les enseignants se sont fait signifier qu'ils étaient autonomes et qu'il fallait trouver par eux-mêmes les solutions. Aujourd'hui dans leur avis les inspecteurs constatent que « la gestion de ces nouveaux défis, amplifiant les défis existants, a contribué à un épuisement professionnel chez bon nombre d'enseignants, surtout des enseignants engagés et motivés à mettre en œuvre les dispositions légales en vigueur⁶² ».

Un constat navrant. Le pire consisterait à l'enterrer, à classer ces désistements à la rubrique pertes et profits. Ces enseignants doivent être écoutés ; ce qu'ils auront à dire sur la façon dont ils ont essayé de transposer le plan d'études et les bilans servira peut-être à trouver des points d'entente dans les discussions qui tournent en rond autour de ces deux aspects de la réforme.

La seconde série de critiques relève en partie de la désinformation. On entend dire que les élèves n'auraient plus besoin d'apprendre les tables de multiplication, les vocables, les conjugaisons, les faits historiques, que la culture générale serait vouée aux gémonies.

Plus la ficelle est grosse, plus l'opinion publique se délecte des rumeurs. Elles sont d'autant plus facilement colportées que dans le plan d'études, les connaissances et les savoirs, du moins pour ce qui est de l'enseignement des langues, n'étaient pas directement liées aux compétences, mais énoncées à l'annexe 2 du règlement grand-ducal. Il fallait donc chercher pour trouver et établir soi-même les liens. Aux dernières nouvelles, le ministère refait la présentation.

Peut-être a-t-on sauté une étape ? Les enseignants constatent qu'en mathématiques la maîtrise des opérations de calcul est explicitement mentionnée, même comme compétence, alors qu'on aurait tendance à la considérer comme connaissance implicite pour la résolution de problèmes. Ils aimeraient qu'on fasse de même pour les langues. Si l'on fait une distinction artificielle entre savoirs et compétences, il ne faut pas s'étonner que le terrain y voie des antagonismes.

Est-ce que la culture générale dépérit nécessairement lorsqu'on apprend une langue pour l'utiliser (apprentissage dit fonctionnel) ? Ce débat a d'abord été mené au classique ; maintenant il déborde sur le fondamental. Là comme ici, l'équation « apprentissage fonctionnel d'une langue = renoncement à toute ambition culturelle ou littéraire » ne tient tout simplement pas la route. Quand on lit en classe un texte, ce texte a un contenu ; à l'institutrice ou à l'instituteur de le choisir ! Quand on demande aux élèves d'écrire un texte, on peut leur imposer un sujet... une recette de cuisine ou une réflexion sur l'amitié ; à l'institutrice et à l'instituteur de décider !

Peut-être que les idées sur ce que devrait être la culture générale dans l'enseignement fondamental ne sont pas suffisamment fixées ? Peut-être que là aussi un texte officiel pourrait apporter la clarté.

Quant à la troisième série de critiques, il faut savoir que le Canada et notamment les provinces du Canada français ont été longtemps à l'avant-garde de l'approche par compétences. Comme partout, le projet a été violemment discuté et des aménagements ont été faits. Entre-temps, toutefois, le concept de l'approche par compétences et de socle de compétences a fait son entrée dans pratiquement tous les systèmes scolaires occidentaux.

En Allemagne, la Kultusministerkonferenz (KMK) a préconisé l'approche par compétences sous forme de Bildungsstandards à la suite de l'expertise Klieme⁶³ qui constituait une analyse raisonnée

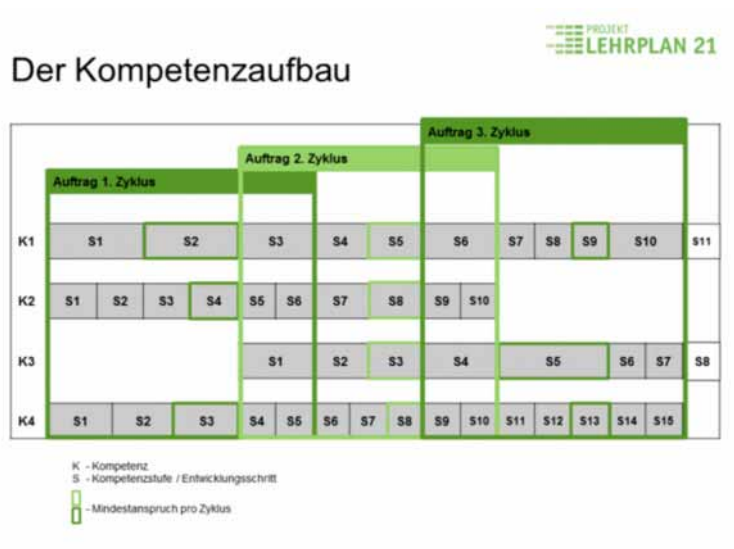
⁶² Avis du Collège des inspecteurs, p. 6.

⁶³ Eckhardt Klieme, Expertise 2007. Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards, Bonn MMBF.

de la plus-value de cette approche. Ensuite, les Länder les ont implémentés. Les responsables de l'éducation en Bavière, toujours pragmatiques mais progressistes quand il le faut, se sont attachés dès 2005, à transposer ces Bildungsstandards⁶⁴.

En Suisse, les directeurs de l'enseignement des cantons germanophones, réputés aussi réalistes que leurs collègues bavarois, ont lancé en 2009 le projet « Lehrplan 21 » qui vise à la fois à harmoniser l'enseignement fondamental dans les cantons et à introduire l'approche par compétences⁶⁵. Voici deux exemples qui montrent la similitude de la démarche avec le plan d'études luxembourgeois.

1. La structuration des compétences sur l'ensemble des cycles de l'enseignement est analogue à la nôtre :



2. le concept de cycle et de socle de compétences est décrit aussi de manière analogue :

« Inhaltlich orientiert sich die Erarbeitung des Lehrplans 21 für den ersten Zyklus an den heutigen Lehrplänen für den Kindergarten und für die ersten beiden Jahre Primarstufe. Dabei trägt der Lehrplan 21 dem Umstand Rechnung, dass Kinder je nach individueller Entwicklung und Förderung zu unterschiedlichen Zeitpunkten die Vorläuferfertigkeiten und die Kulturtechniken Lesen, Schreiben und Rechnen erwerben. Der Lehrplan 21 legt fest, über welche Kompetenzen – insbesondere im Lesen, Schreiben und Rechnen – alle Schülerinnen und Schüler spätestens am Ende der 2. Klasse verfügen müssen. »

On ne peut donc pas dire que face à l'approche par compétences, l'enseignement luxembourgeois s'obstine à faire cavalier seul.

⁶⁴ KMK Bildungsstandards. Konsequenzen für die Arbeit an bayerischen Schulen (Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung, München 1. Februar 2005) Extrait :

« Die deutsche Sprache ist vom fachlichen Grundverständnis her Medium, Gegenstand und Unterrichtsprinzip zugleich. Von daher sind Darstellungen und Erwerb der Kompetenzen im Fach Deutsch integrativ angelegt, werden immer aufeinander bezogen und zusammengeführt. (S. 6) Es geht also um eine Betonung und deutliche Akzentuierung kompetenzorientierter Vorgehensweisen, wie z. B. Schärfung einer neuen Lern- und Fehlerkultur, Förderung von Nachhaltigkeit und Feedbackpflege auf verschiedenen Ebenen:

- Fachlich-inhaltlich (Wissen, Verstehen, Erkennen Beurteilen,)
- Methodisch-strategisch (Organisieren, Planen, Methodenwahl)
- Sozialkommunikativ (Argumentieren, Zuhören, Kooperieren)
- Persönlich (Selbstvertrauen gewinnen, günstiges Selbstkonzept entwickeln [...]. »

⁶⁵ www.lehrplan.ch

La quatrième critique⁶⁶ fait référence aux recommandations de l'OCDE. Elle est avancée avant tout par des syndicats. Le fait qu'elle trouve sa source dans une analyse idéologique rend la discussion et la négociation autrement plus difficile parce qu'il mène à une impasse à partir du moment où toute application du savoir devient idéologiquement suspecte. Bien sûr que les recommandations de l'OCDE préconisent l'approche par compétences. Cependant ces recommandations ne font que reprendre et peut-être amplifier ce qui était de toute façon dans l'air depuis deux décennies⁶⁷.

D'ailleurs, si l'école luxembourgeoise était à ce point à la botte de l'OCDE, il y aurait longtemps que le monde pédagogique luxembourgeois se crêperait le chignon à propos de l'unique recommandation de l'OCDE qui fait sens au regard de la cohésion sociale : celle de garder les enfants ensemble, dans le même ordre d'enseignement, jusqu'à l'âge de quinze ans.

Le refus en bloc n'est pas la stratégie choisie par la plupart des syndicats des pays européens. La Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) par exemple a adopté une attitude vigilante dès le moment où les Bildungsstandards établis par la Kultusministerkonferenz allaient être implémentés dans les Länder et les critiques n'ont pas manqué⁶⁸. Avec ses contributions, le plus souvent constructives⁶⁹ ce syndicat a toujours lutté pour aligner la mise en œuvre des Bildungsstandards sur les objectifs qu'il défend : l'intégration et l'équité sociale.

14.5. Ce qui a été obtenu

Les enseignants ont commencé à renouer avec le plan d'études. Parfois volens nolens. Si les formateurs de la formation continue affirment qu'en première année de la réforme, ils se sont parfois retrouvés face à des enseignants qui n'avaient pas encore pris connaissance de l'existence du plan d'études, cela est sur le point de changer... surtout parce que l'évaluation par bilans oblige à y regarder de plus près.

L'école a commencé à renouer avec des références communes. Pour l'instant, on les distingue encore mal, en raison du grand nombre de détails. La mise en exergue de quelques compétences-type que l'école luxembourgeoise doit absolument transmettre avec en plus des exemples pour situer le niveau d'exigences apporterait plus de clarté.

⁶⁶* « Et ass un der Zäit fir déi ganz Doctrine vum „Enseignement par compétences“ fundamental a Fro ze stellen. » (allocution du président du SEW/OGBL SEW Journal, 3/2012 p. 6.

* « compétence » ne veut plus dire quelqu'un est qualifié ou capable par exemple de résumer en 120 mots un document, capable d'interpréter la fin du 2e « Faust » de Goethe [...] Le commun des mortels en retard d'une guerre, pense que « être compétent » veut dire savoir « appliquer » un savoir et pas seulement le réciter et les reproduire après l'avoir appris par cœur sans piger [...] Aujourd'hui en Europe [...] la « compétence » de quelqu'un (salarié et plus récemment élève) est très exactement sa valeur ou son prix sur le marché du travail, son utilité pour le patron et l'économie [...] On en comprend d'autant mieux quelles sont ces « autres voix » que le MENFP doit également écouter, à côté de celles des enseignants, des parents, des élèves [...] Les actuelles velléités de réforme du MENFP ne sont donc pas seulement des « techniques » – du bricolage et du rafistolage pragmatique d'un navire qui prend l'eau de toutes parts - sans aucune implication idéologique. Le contraire est le cas. Il s'agit d'un véritable et même choix idéologique et choix sociétal. Sauf qu'il n'est pas avoué par le pouvoir. » (John Wecker, SEW Journal, 1-2/2012 p. 32, 33).

⁶⁷ Marie Popp (u.a.), Strategie der sanften Steuerung im Schulsystem in: Die deutsche Schule Heft 3, 2012: „Offen bleibt die Frage, ob es auch ohne PISA - sprich ohne die Intervention der OECD - zu ähnlichen Veränderungen im Schulsektor gekommen wäre. Gerade das deutsche Beispiel zeigt, dass PISA entscheidende Reformen befördert hat, die es mit dieser Geschwindigkeit und Durchschlagskraft vermutlich sonst nicht gegeben hätte.“

⁶⁸ „Allerdings reicht die Verständigung auf Bildungsstandards zur Lösung der Qualitätsprobleme in Deutschland bei weitem nicht aus. Bildungsstandards müssen Teil eines umfassenden Konzepts zur pädagogischen Schul- und Qualitätsentwicklung sein. Der Koordinierungsvorstand betont erneut, dass grundlegende Qualitätsfortschritte vor allem von folgenden Maßnahmen zu erwarten sind: strukturelle Umstellung des selektiven (Schul-) Systems auf ein integratives System der individuellen Lernförderung, verbesserte Finanzierung vor allem des Kita- und Grundschulbereichs, Bildungsauftrag für Kitas, Ausbau der Ganztagsangebote.“ (Beschluss des Koordinierungsvorstandes der GEW vom 10. April 2003).

⁶⁹ „Standards sind Werkzeuge – an sich weder schlecht noch gut.“ (Marianne Demmer, 2004, Mitglied im geschäftsführenden Vorstand der GEW.)

Des enseignants ont également commencé à voir dans le plan d'études l'outil qui permet de déceler où résident exactement les difficultés d'un élève, et à utiliser les éléments du plan d'études pour organiser la différenciation dans leur classe. Ils disposent ainsi d'arguments pour constituer les groupes de manière nuancée et de résister aux pressions des parents qui exigent que leur enfant se retrouve toujours dans le groupe des élèves forts.

14.6. L'approche par compétences est-elle partout appliquée ?

Disons que les plus réticents ne peuvent plus l'ignorer et qu'ils commencent à faire avec... lentement. Les fiches de travail, qui sont plutôt des exercices dont l'utilité se limite à la répétition, mais qui servent peu à l'acquisition de compétences, sont encore largement utilisées. Le chiffre d'affaires du syndicat, qui est le principal éditeur, n'a pas diminué.

La solution la plus simple et la plus efficace consisterait à ce que les institutrices et les instituteurs qui ne se sentent pas encore à l'aise avec l'approche par compétences utilisent les manuels recommandés par le ministère. Le manuel de français, qui a quelque peu vieilli, avait déjà été conçu dans une logique d'approche par compétences, le matériel MILA pour l'allemand et le Zahlenbuch pour le calcul aux cycles 2 et 3 s'adaptent aussi au plan d'études. Des travaux pour compléter les séries sont en cours.

Il semble toutefois que ces matériels, qui ne font pas dans le prêt-à-porter pédagogique soient boudés. Dans les écoles, les équipes pédagogiques commandent de plus en plus de manuels étrangers, plus ou moins conformes au plan d'études, plus ou moins cohérents par rapport aux manuels utilisés dans un autre cycle. Elles en ont le droit⁷⁰.

Pourtant, dans leur avis récent, les inspecteurs tirent la sonnette d'alarme et évoquent des dérives⁷¹. Plusieurs remarques sont à faire :

- les communes, qui sont censées fournir « gratuitement aux élèves les manuels scolaires à utiliser en classe, recommandés par le ministre⁷² » ont des difficultés à soutenir le rythme des dépenses. Comme il arrive de plus en plus fréquemment que les équipes se décident d'une année à l'autre pour de nouveaux matériels, elles doivent renoncer à réaliser des économies en utilisant les manuels sur plusieurs années. Par ailleurs, les manuels étrangers sont de loin plus chers que les manuels édités par le ministère. Si les communes interprétaient la loi de la manière stricte, leur contribution se limiterait aux manuels « recommandés », luxembourgeois et étrangers, par le ministère ;
- qui vérifie la conformité au plan d'études ? le comité ? l'inspecteur ? la commission scolaire nationale ? personne ? Une procédure fait défaut. Il n'est pas certain que la commission scolaire nationale puisse l'assumer puisqu'en son sein siègent des représentants des syndicats qui eux-mêmes mettent sur le marché du matériel dont on doit dire pour le moins que son utilité pour l'approche par compétences reste à prouver.

⁷⁰ « Les équipes pédagogiques peuvent utiliser du matériel didactique autre que le matériel recommandé par le ministre, à condition que son utilisation ait été approuvée par le comité d'école et qu'il soit conforme au plan d'études » article 11.

⁷¹ Avis du Collège des inspecteurs p. 9.

⁷² Article 5.

15. Différencie-t-on ?

- ⇒ La différenciation demande une préparation et un suivi beaucoup plus exigeants du travail avec les élèves.
- ⇒ Elle demande surtout de se départir de l'idée qu'on ne peut travailler autrement avec les élèves qu'en les traitant tous de manière égale.
- ⇒ Les enseignants hésitent, souvent par crainte de ne pas bien faire.

L'objectif de la différenciation

La loi demande beaucoup : premièrement l'instituteur doit prévoir « des dispositifs de différenciation des parcours de formation à l'intérieur de la classe », deuxièmement, il doit « prévoir des mesures de décloisonnement consistant à permettre à des élèves de différentes classes d'être regroupés temporairement selon leurs besoins, leurs intérêts ou leur niveau de compétence. Pour finir, les élèves devraient se voir offrir la possibilité de suivre un enseignement dans un autre cycle⁷³.

Ceci paraît très compliqué. Pourtant, avant 2009, différentes formes de différenciation avaient été expérimentées avec beaucoup de satisfaction dans différentes écoles. Ce n'était pas tant la faisabilité d'une gestion complexe de la classe qui avait convaincu, que le constat essentiel : des élèves gardaient intact ou retrouvaient leur désir de travailler et d'apprendre. Qu'il ait été faible au point de résigner ou qu'il ait été fort au point de s'ennuyer, chaque élève allait pouvoir trouver un créneau où il pouvait sentir que cela valait la peine de donner de son mieux.

Peut-on dire en 2012 que la différenciation soit devenue une pratique courante ?

Il existe des écoles où l'équipe pédagogique répartit les élèves du cycle en groupes de travail tantôt homogènes, tantôt hétérogènes. Les groupes sont régulièrement recomposés pour éviter que des élèves faibles, mais malins, ne se la coulent douce en laissant faire leurs camarades plus forts. D'après les enseignants, la principale difficulté au début consistait à organiser la gestion des classes. Mais une fois qu'une routine avait été trouvée, il ne fallait plus réinventer à chaque fois le mécanisme de la différenciation. Bien sûr, disent-ils, qu'ils travaillent aussi avec l'ensemble de la classe, qu'ils pratiquent aussi l'enseignement frontal, qu'ils enseignent des vocables, le Grundwortschatz, la conjugaison des verbes, qu'ils font faire des exercices en utilisant des fois les fiches des syndicats et qu'ils font des tests pour vérifier si les élèves ont appris ce qu'ils leur avaient imposé. Bref, autant de différenciation que possible, autant d'enseignement « traditionnel » que nécessaire.

Pourtant, d'après les inspecteurs, on serait bien loin d'une généralisation de la différenciation⁷⁴. Si les institutrices et les instituteurs la pratiquent, ils donnent le plus souvent des travaux à faire qui se distinguent par le volume. Les groupes d'élèves qu'ils constituent sont souvent des groupes homogènes dont la composition ne change guère. Si cette pratique venait à être généralisée, l'école courrait le risque de voir se banaliser une nouvelle forme, plus subtile, de sélection.

Pourquoi cette réticence devant la différenciation ?

Il semble que par moments, il y ait confusion entre les notions de différenciation et d'individualisation de l'enseignement.

Individualisation signifie : programme d'apprentissage adapté à l'élève + travaux adaptés + évaluation adaptée. À la limite, cela pourrait revenir à offrir autant de leçons individuelles qu'il y a d'élèves dans la classe. Cela est évidemment ingérable. Il se peut que les expériences du team teaching aient contribué à faire germer l'idée qu'il fallait offrir plusieurs enseignements adaptés au sein d'une même classe.

⁷³ Article 22.

⁷⁴ Avis du Collège des inspecteurs p. 8.

Différenciation signifie : même programme pour toute la classe + travaux de production adaptés + évaluation graduée avec une partie d'exigences à la portée des élèves moins forts, normalement appliqués.

En fait, on ne trouve pas de texte officiel qui explique ce qu'il faut entendre par différenciation.

Des syndicalistes rejettent la différenciation parce qu'elle se pervertirait en mesure antisociale, du fait que la dissolution du groupe classe briserait la dynamique des apprentissages en commun. Elle favoriserait des élèves « très autonomes ou très encadrés par leurs parents conscients des principaux enjeux, alors que les élèves ayant vraiment besoin de l'école pour structurer et stimuler leurs apprentissages risqueraient d'être rapidement découragés⁷⁵». Il faut prendre au sérieux ces avertissements. Mais, d'un autre côté il faut aussi se garder d'ériger l'équation : « individuel = antisocial » ou « collectif = social » en dogme et rejeter toute différenciation.

Des enseignants disent refuser de s'occuper plus spécialement d'un élève doué parce que cet investissement de leur part se ferait au détriment des ressources qui leur restent pour les plus faibles. Ils se font un devoir de résister aux pressions des parents qui demandent qu'on s'occupe aussi – au nom de l'équité – de leur petit génie. Cela peut paraître bien sympathique, mais l'équité ne demande-t-elle pas qu'on s'occupe de tous ses élèves ?

Pour nombre d'enseignants, la différenciation ne cadrerait pas avec l'esprit d'impartialité ou d'égalité dans lequel ils ont travaillé depuis toujours. Ce souci – traiter chaque élève de la même manière – est intimement lié au système des « Prüfungen ». Si, dans les devoirs notés à 60 on donne à une partie des élèves des questions plus faciles, on ne s'en sort plus. Attester à des élèves qui ont atteint des résultats moindres, la même performance qu'à des élèves plus forts, c'est l'arbitraire ou la désinformation. Il s'agit pourtant d'une pratique qui s'était répandue par endroits au cours de la dernière décennie. Les instituteurs marquaient la différence en inscrivant « programme adapté » sur les bulletins, les parents ne voyaient que les notes.

Avec l'évaluation par compétences, celui qui donne à un élève faible un exercice adapté ne peut attester rien d'autre que les compétences effectivement atteintes, pas davantage, mais au moins cela.

Encore un mot sur la notion récurrente d'exercices, de tests « adaptés », de progression « adaptée » au rythme de l'élève. Ce n'est pas l'élève qui dicte l'adaptation : son penchant naturel l'entraîne à réduire au minimum son effort ; c'est l'instituteur qui dicte la marche à suivre !

Pour l'instant, pour beaucoup d'enseignants, ces notions sont confuses.

⁷⁵ Comité de gestion de la Ville de Luxembourg.

16. L'évaluation par bilans

- ⇒ Les bilans ont-ils ébranlé le système ?
- ⇒ Les enseignants sont insatisfaits ; du principe ? de la forme ?
- ⇒ Quelles perspectives pour les bilans ?

16.1. Historique

Quand, avant la réforme, on discutait avec les institutrices et les instituteurs « évaluation formative », tout le monde ou presque était pour le principe. Quand en 2009 on présenta le détail des bilans intermédiaires des cycles 2 à 4, tout le monde ou presque était contre les bilans.

Pourtant l'évaluation formative dans une approche par compétences n'est pas tombée du ciel. Un pas significatif dans cette direction avait été franchi en 2003/2004 avec l'introduction des nouveaux livrets scolaires qui décrivaient les compétences attendues à la fin de chaque année scolaire. Cela fut largement ignoré, sauf par les institutrices et les instituteurs qui s'étaient déjà engagés dans des projets d'évaluation formative.

Pour la bonne compréhension des vicissitudes qu'a connues l'introduction des bilans intermédiaires, il faut ici mentionner toutes les étapes de la démarche :

Dans une première approche, il avait été prévu d'introduire une évaluation par objectifs qui serait exprimée en paliers de notes⁷⁶.

Au cours d'une journée de réflexion ministère/inspecteurs en janvier 2009, après une longue discussion sur l'opportunité et la faisabilité d'un changement de paradigme dans l'évaluation, il fut décidé de renoncer à la notation par points, de documenter la progression et de généraliser la nouvelle évaluation par cycles jusqu'en en 2012.

Le temps imparti pour concevoir ce système entièrement nouveau était, eu égard aux autres travaux à réaliser pour préparer la mise en œuvre de la loi, court, très très court.

Lorsque finalement les bilans parvinrent aux enseignants des cycles 1 et 2 et que ceux-ci découvrirent qu'ils devraient expliquer en décembre aux parents où se situait leur enfant par rapport aux compétences attendues en fin de cycle, beaucoup se sentirent pris de court.

À l'exception des institutrices du cycle 1, qui elles, avaient déjà pris l'habitude d'imaginer des activités très proches du développement des compétences préconisées par le plan d'études, et qui étaient familiarisées d'une façon ou d'une autre avec le Lëtzebuenger Beobachtungskonzept (LBK)⁷⁷. Elles virent que leur pratique était maintenant transposée dans un système structuré et une cohérence documentée. Elles acceptaient que, dans un premier temps du moins, cette évaluation leur demandât plus de travail.

Il en fut de même pour ceux des enseignants du cycle 2 qui avaient déjà travaillé auparavant, dans le cadre de projets, dans une approche par compétences. Ils trouvèrent à redire sur différents aspects du bilan, notamment le fait qu'il ne serait plus possible de signifier à un élève que sa performance était insuffisante, mais ils ne furent pas démunis comme la majorité des enseignants qui, a priori, ne savaient pas comment s'y prendre.

⁷⁶ Extrait de la grille d'évaluation élaborée en automne 2008 :

50-60	Les objectifs fixés ont été surpassés. L'élève résout tous les problèmes comportant un degré de difficulté élevé.
40-49	Les objectifs fixés ont été atteints, voire surpassés. L'élève peut résoudre des problèmes comportant un degré de difficulté élevé.

⁷⁷ „Ziel des Beobachtungskonzeptes ist es, Kinder in unterschiedlichen Spiel- und Lernsituationen und unter Berücksichtigung verschiedener entwicklungspsychologischer Aspekte wahrzunehmen und diese Wahrnehmungen systematisch zu dokumentieren. Darauf aufbauend werden anschließend Zielsetzungen formuliert und entsprechende Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele geplant.“

16.2. Les difficultés commencent

Les brochures d'information diffusées par le ministère, les réunions d'information organisées dans certains arrondissements, rien n'y fit. Les seules écoles qui parvinrent tant soit peu à tirer leur épingle du jeu furent celles où l'inspecteur se réunissait dans les écoles avec les équipes pédagogiques et leur donnait des indications précises sur la façon de procéder progressivement. L'instituteur-ressource assurait ensuite le suivi.

Les mêmes problèmes et les mêmes émois se répétèrent l'année suivante pour les institutrices et les instituteurs du cycle 3, et en 2011/2012 pour ceux du cycle 4.

Certains, souvent les plus consciencieux, allaient jusqu'à organiser un test pour chaque descripteur. D'autres passèrent des heures à discuter avec leurs collègues faute de pouvoir se mettre d'accord sur le niveau à attribuer à la performance d'un élève. La nouvelle procédure fit ainsi apparaître au grand jour des différences d'appréciation qui ne dataient certainement pas de 2009. D'autres encore étaient désorientés parce qu'ils ignoraient s'il était toujours permis de faire passer des tests (Prüfungen). Comme les notes étaient abolies ils recoururent à des symboles d'appréciation les plus divers, allant du smiley jusqu'à un soleil à 60 rayons. Les inspecteurs étaient submergés de questions posées par courriel auxquelles il leur arrivait de ne pas répondre faute de connaître la solution.

Toutes les réformes qui introduisent à la fois une technique inusitée et des changements d'attitude courent le risque – si on n'a pas préparé des étapes progressives – que les interrogations et les réclamations se braquent sur la technicité et occultent les défis et les changements profonds.

Dire que les institutrices et les instituteurs doivent se familiariser petit à petit avec cette technique (« erawuessen »), qu'ils doivent avoir confiance en leur expérience et leur intuition pour évaluer (« aus dem Bauch heraus »), ne sert à rien, si personne ne montre comment il faut faire et ce qu'il ne faut pas faire. Ainsi l'institutrice et l'instituteur sont confrontés d'un seul coup avec l'obligation d'établir le bilan intermédiaire et ils doivent le faire vite et bien, puisqu'ils doivent rendre compte aux parents.

Devant la grogne, le ministère a effectué une enquête⁷⁸ dès le deuxième trimestre, alors que les échanges entre enseignants et parents avaient eu lieu pour la première fois afin de connaître leur appréciation des bilans intermédiaires et le cas échéant en revoir la conception et l'utilisation. Cette enquête annonçait une deuxième qui fut réalisée en avril 2010/2011⁷⁹.

On reviendra plus en détail sur l'appréciation des parents au chapitre 18 ; elle est plutôt positive.

Celle des enseignants l'est moins. On peut le tourner comme on veut, les avis positifs ne constituent chaque fois qu'une petite majorité. Plus de la moitié des enseignants ne remettent pas en question l'utilité des bilans intermédiaires, mais cette majorité devient plus faible au fur et à mesure qu'on monte dans les cycles. Voilà pour le principe. Quant aux modalités d'application : sur 311 enseignants du cycle 2 qui ont répondu au questionnaire, 138 disent que les changements dus à cette nouvelle forme d'évaluation leur ont posé des problèmes. Au cycle 3 ce sont 340 enseignants qui ont répondu, 208 disent éprouver des difficultés. Dans les commentaires qu'ils ont ajoutés, la majorité mentionne comme problèmes l'investissement excessif de temps et de travail pour remplir les bilans et le nombre trop élevé de compétences à évaluer.

Dans toutes les réponses, les appréciations, quoique pas très représentatives, sont cependant suffisamment régulièrement réparties sur les échelles d'évaluation pour donner à conclure que les institutrices et les instituteurs sont divisés, très divisés sur la question.

⁷⁸ Ministère de l'Éducation nationale : 1re enquête sur l'utilisation des bilans intermédiaires. Rapport.

⁷⁹ Ministère de l'Éducation nationale : 2e enquête sur l'évaluation et la documentation des apprentissages à l'école fondamentale, mai 2012.

Très tôt, le débat a été porté sur la place publique où il est en général plus facile de mobiliser pour le retour en arrière et contre un changement qui, du moins au début, amène indéniablement des désagréments, que de militer en sa faveur. En janvier 2012, les inspecteurs constatent que les enseignants se trouvent dans un dilemme face aux propos des syndicats ; ils relatent que bon nombre d'entre eux n'osent plus dire leur opinion en ce qui concerne l'évaluation et la réforme de l'enseignement fondamental en général, car ils craignent les réactions de leurs collègues de travail⁸⁰.

Pour l'année 2011/12 plusieurs assouplissements ont été apportés aux bilans intermédiaires qui tiennent compte d'observations faites par les enseignants dans les enquêtes. Ces modifications non plus ne trouvent pas grâce et au printemps 2012, les syndicats développent un modèle alternatif qui entre autres éviterait aux enseignants de documenter la progression de l'élève alors que cette obligation est inscrite dans la loi⁸¹. Depuis, un bras de fer ministère-syndicats est engagé sur la révision des bilans intermédiaires.

Il est rare que des syndicats d'enseignants élaborent eux-mêmes un instrument pédagogique pour l'école. En général, ils se limitent à apprécier les modèles qui leur sont proposés, la logique de leur fonctionnement les empêchant de développer des innovations pédagogiques qui pourraient comporter des désagréments pour leurs adhérents. Ils peuvent alors soit refuser les modèles proposés tant qu'ils ne leur conviennent pas, soit essayer de monnayer leur acceptation.

D'ailleurs, s'ils arrivaient à imposer leur modèle qui forcément doit satisfaire les membres les plus réticents au changement, ils risqueraient de heurter ceux de leurs adhérents qui se sont ralliés à l'innovation.

On s'engage donc tout droit dans l'impasse.

Ce bilan ne peut se satisfaire de ce constat. Son rôle est aussi de souligner encore une fois – peut-être avec d'autres mots – les enjeux qui sont sur la table et mettre en évidence ce qui, malgré tout a été acquis et vaut la peine d'être développé.

16.3. Les trois véritables enjeux :

Trois enjeux, qui changent complètement l'école, la vie des élèves, la vie des enseignants. Il faut relever que beaucoup d'enseignants étaient disposés à participer à ces changements. On les entend souvent dire qu'ils étaient d'accord avec les idées et les buts de la réforme, qu'ils avaient depuis longtemps espéré sortir du système d'évaluation traditionnelle, évaluer de manière positive et enseigner aux enfants dans une école où les notes ne constitueraient pas l'essentiel. Cette vue était également portée par les syndicats. Mais la façon dont cela leur est tombé dessus les a heurtés. Ce fut donc : Oui, mais pas ça !

1 L'implication des parents

En attendant, les institutrices et les instituteurs se préparaient à rencontrer (à affronter ?) les parents. À l'accoutumée l'instituteur expliquait aux parents que la moyenne inscrite au livret résultait des notes obtenues dans les Prüfungen, en fonction de ce que leur enfant avait fait peu ou beaucoup de fautes. Maintenant, il doit montrer aux parents comment le niveau atteint par leur enfant résulte de ses productions qui sont réunies dans un dossier. Et si les parents demandaient à voir de plus près ? Et s'ils contestaient ses conclusions ? Rarement l'institutrice et l'instituteur n'ont dû se sentir aussi exposés.

⁸⁰ Rapport du Collège des inspecteurs du 24 janvier 2012.

⁸¹ Article 24

Les apprentissages sont régulièrement évalués par le titulaire de classe.

L'évaluation est au service des apprentissages. Elle a pour objectifs :

L'observation du travail de l'élève et l'adaptation de l'enseignement à ses besoins ;

L'information régulière de l'élève, de ses parents et du personnel intervenant sur les progrès réalisés

Devant cette imminence, tous les petits maux remontent à la surface : on évoque des enseignants qui craignent d'être poursuivis en justice, d'autres qui évalueraient avec plus de circonspection.

Les enfants dont les parents seraient susceptibles de demander des explications, d'autres qui pour évaluer l'oral s'équipent d'appareils enregistreurs⁸². L'hésitation s'installe, couplée à un sentiment d'exacerbation de ne pas parvenir à faire une évaluation dont on pourrait dire qu'elle est bonne.

En fait, cela fait maintenant trois ans que les bilans sont établis au cycle 2. On n'a pas connaissance de plaintes introduites par des parents ou de poursuites engagées. Il faudra sans doute s'attendre à des contestations à la fin du cycle 4 venant de la part de parents qui n'accepteront pas que leur enfant ne soit pas admis au classique. Depuis que la procédure d'orientation a remplacé l'examen, chaque année a connu son lot de contestations.

En introduisant les réunions trimestrielles avec les parents, l'école s'est dotée d'un puissant instrument d'optimisation. L'objectif de ces réunions n'est pas de parcourir avec les parents ce qui est annoté sur les bilans – les parents peuvent le faire à la maison – ou de le leur exposer en détail, nombre de parents ne comprennent pas ce langage. L'important est d'expliquer aux parents, le cas échéant bilan intermédiaire et portfolio à l'appui, dans quel domaine leur enfant est fort et dans quel domaine il rencontre des problèmes, puis de convenir avec eux de la manière dont ils peuvent soutenir leur enfant. Jamais auparavant, l'école n'a fait ce travail d'explication et d'implication de manière aussi systématique qu'elle le fait maintenant.

L'école luxembourgeoise, plus que d'autres, a besoin de l'appui des parents. Non pas qu'ils aident leurs enfants à faire les devoirs à domicile ou qu'ils complètent ce qui n'a pas pu être traité en classe. De toute façon, plus de la moitié des parents ne sauraient le faire. Ce dont l'école a besoin, ce sont des parents qui montrent à leurs enfants, que leur vie à l'école les intéresse ne fût-ce qu'en s'entretenant tous les soirs pendant dix minutes avec eux sur ce qu'ils ont fait et vécu à l'école. Les entretiens sur les bilans engagent les parents sur cette voie.

À plusieurs reprises, au cours d'entretiens, les interlocuteurs ont souligné qu'à leurs yeux les « Bilansgesprächen » constituaient l'élément le plus positif de la réforme.

Les parents l'ont d'ailleurs montré dans les réponses qu'ils ont données aux deux enquêtes réalisées par le ministère. Même si certains ont exprimé des réserves, regrettant surtout l'abolition des notes, la majorité, et les parents étrangers plus que les parents luxembourgeois, ont apprécié l'évaluation moyennant bilan... et cela bien malgré qu'ils se soient souvent retrouvés devant des enseignants qui n'étaient pas à l'aise.

Certains disent s'être sentis embarrassés ou désorientés lorsque des enseignants ont fait étalage devant eux de leurs états d'âme sur la nouvelle évaluation ; cela n'a pas contribué à rehausser l'image de la profession et cela à un moment où l'opinion publique s'étonnait que l'État disposât encore de ressources pour financer la revalorisation d'une carrière. Dans la plupart des cas cependant, les parents ont apprécié que les institutrices et les instituteurs se prennent beaucoup de temps pour ces entretiens, en soirée, les samedi matin, se gardant les cas les plus problématiques pour la fin, afin de disposer de plus de temps encore.

Deux points cependant continuent à tracasser les parents :

Ils ne voient pas où se situe leur enfant par rapport à la norme. Cette norme, ce ne sont pas nécessairement les résultats de la classe, mais les performances qu'on attend en général d'un enfant à un moment déterminé de son parcours scolaire. Ce genre d'information est indispensable pour les parents étrangers qui ne connaissent pas l'école luxembourgeoise. Lorsqu'à la fin du cycle 3,

⁸² Et cela bien que la ministre ait expressément conseillé dans sa circulaire pédagogique de la rentrée 2009/2010 qu'« il ne faut pas nécessairement disposer d'un matériel sophistiqué d'enregistrement pour le faire, il est parfaitement possible de documenter sur des relevés les performances des élèves ». Dans un arrondissement au moins l'inspecteur a conseillé aux enseignants de s'équiper pour ne pas être démunis lorsque des parents allaient contester les bilans.

leur enfant ne maîtrise toujours pas l'orthographe allemande, les parents étrangers continuent à s'imaginer que tous les enfants font pareil, alors que les parents luxembourgeois avertis ont déjà tiré depuis longtemps la sonnette d'alarme.

Quoi qu'on change aux modalités d'évaluation à l'enseignement fondamental, on n'ôte pas l'inquiétude des parents de ne pas voir accéder à la fin du parcours leur enfant au lycée classique, cette épée de Damoclès qui pend en permanence au-dessus des familles.

2 De nouvelles pratiques d'enseignement

Il semble qu'en calcul, l'établissement des bilans n'ait pas suscité les mêmes problèmes qu'en langues. C'est que, en allemand et en français, l'introduction des bilans induit ainsi un changement radical des pratiques. Les bilans rendent la pratique de l'approche par compétences incontournable.

Cela ne signifie pas qu'auparavant les enfants n'aient pas appris l'allemand ou le français. Mais, on peut se demander sur quels critères – mis à part les fautes dans les tests écrits qui consistaient moins souvent à écrire des phrases entières qu'à remplir des fiches – l'école primaire se fondait pour certifier des performances en allemand et en français écrit, parlé et lu. S'assurait-elle que tous les enfants auxquels elle certifiait de bons résultats en français et en allemand possédaient réellement suffisamment de compétences pour suivre avec succès les études au classique ? S'assurait-elle que tous les enfants auxquels elle certifiait des résultats moyens en français et en allemand possédaient réellement suffisamment de compétences de base pour suivre avec succès l'enseignement au technique ?

Il faut dire que le système des Prüfungen ne s'y prêtait guère. L'institutrice et l'instituteur veillaient à ce que les enfants apprirent à matière (par exemple le pluriel des noms) et s'entraînaient à faire les exercices correspondants. Dans la Prüfung ceux qui étaient très appliqués décrochaient un « soixante », ceux qui n'étaient pas trop paresseux un « quarante-cinq » et ceux qui pour mille raisons n'avaient rien préparé et/ou rien compris, un « Datz ».

Les rédactions étaient rarement imposées comme Prüfungen. La pression exercée par les parents, exigeant que l'enseignant impose surtout des devoirs pour lesquels leurs enfants pouvaient se préparer ou être préparés, était forte ; l'aversion d'avoir à corriger de longs textes mal écrits sans doute aussi. À tel point que, dans certaines classes, les élèves n'apprenaient plus à rédiger des phrases ou des textes mais à remplir des fiches de travail. L'évaluation de la rédaction de phrases et de textes corrects et cohérents, une des compétences essentielles pour la poursuite des études, n'était pas explicite et les notes – généralement peu reluisantes – étaient épongées dans la moyenne arithmétique par les résultats de tests portant sur des savoirs fragmentaires et ponctuels.

À l'heure du changement, on constate avec effarement à quel point ce système des Prüfungen avait conditionné l'ensemble de l'enseignement.

On n'a peut-être pas suffisamment insisté sur le fait que l'approche par compétences et la nouvelle façon d'évaluer sont intimement liées. L'approche par compétences exige une nouvelle attitude qui considère l'acquisition des savoirs et des savoir-faire plutôt comme une construction progressive. L'évaluation dans ce cas exige non seulement d'adopter une nouvelle attitude par rapport à l'erreur (anciennement : la faute) mais aussi de documenter cette progression.

3 La joie d'apprendre

En principe l'évaluation au quotidien n'est pas une fin en soi, mais elle sert à progresser, à s'améliorer dans son travail, dans ses études. Ce n'est qu'à certains moments qu'elle devrait être utilisée pour déterminer l'accès à des classes, à des filières d'études, à des diplômes ou à des carrières. Cependant,

depuis qu'on est arrivé au stade où à la fin de l'école fondamentale la société des élèves est littéralement coupée en deux, les uns continuant au classique et les autres au technique, l'évaluation des petits est devenue sommative en permanence. Presque quotidiennement elle suscite des ambitions, des petites joies, des grandes frustrations et des peurs d'avenir chez les élèves et souvent plus encore chez leurs parents. Ce n'est pas dans climat scolaire aussi dur, soumis à une pression permanente, que la propension naturelle des enfants à la curiosité, à l'exploration, à l'élévation de l'esprit peut être maintenue en éveil.

Une transformation radicale a donc été amorcée avec la nouvelle évaluation et il est évident qu'elle nécessite beaucoup de temps pour arriver à son terme.

16.4. Où en est-on ?

1. Les amarres ont été larguées. Il serait très difficile de retourner à l'évaluation d'avant 2009. Les parents n'accepteraient sans doute plus que l'école se contente de justifier la progression ou la non-progression de leur enfant avec des calculs de moyennes.
2. Les compétences sont échelonnées sur une série de niveaux (variables suivant la branche) et la progression de l'élève est marquée sur cette échelle.
3. Le calcul de moyennes comme élément décisif de la progression a été aboli et remplacé par des socles.
4. L'école dispose d'un système d'évaluation, qui est en relation avec les compétences du plan d'études. Leur nombre, la façon dont-elles sont présentées peut être revu.
5. Les enseignants peuvent continuer à faire des tests pour maintenir une atmosphère d'étude appliquée continue. Il faudrait se mettre d'accord sur une façon uniformisée d'apprécier les performances dans ces tests.
6. Il n'est pas certain que les changements induits par la nouvelle évaluation, qui devient moins négative, qui montre la progression, qui documente les acquis, ébranlent le besoin de l'école de tout noter en permanence. Aujourd'hui des parents disent regretter que les notes A attribuées à leur enfant ne permettent pas de voir s'il est plus près de 60 points ou de 55. Cela n'est pas grave. Mais pour l'enfant qui au premier trimestre de la première année du deuxième cycle rentre à la maison avec des notes D, rien n'a finalement changé ; il est anéanti dès le début.

Évidemment qu'il faut donner de la matière à apprendre et qu'il faut faire des tests. Mais, constater les erreurs, les faire redresser et établir le bilan après une période d'apprentissage n'est pas suffisant dans un premier temps. La question est : ne faut-il pas concevoir les tests et les formes d'évaluation en général en fonction de la maturité des enfants ?

16.5. Est-ce que les bilans sont perfectibles ?

1. Il sera avant tout nécessaire de simplifier, de rendre plus maniable l'usage de ces instruments. Cela ne peut pas se faire à une table de négociations. Les positions de part et d'autre sont connues depuis le temps qu'on se rencontre, les schémas de pensée sont difficiles à changer. Déléguer la tâche de faire de nouvelles propositions à quelques enseignants et quelques inspecteurs expérimentés et pragmatiques pourrait constituer une porte de sortie.
2. On butera inévitablement sur un autre problème que toutes les discussions sur la technicité ont relégué à l'arrière-fond : celui de la place de l'enseignement des langues dans l'école fondamentale.

17. L'inspecteur et l'instituteur-ressource

- ⇒ Les inspecteurs et les inspectrices ont-ils joué leur rôle ?
- ⇒ L'instituteur-ressource constitue-t-il une plus-value ?
- ⇒ Quel avenir pour la surveillance des écoles ?

17.1. Les inspectrices et les inspecteurs, les femmes et les hommes orchestres

La réforme a confronté les inspecteurs et les inspectrices à trois défis :

- encadrer et faire avancer la mise en œuvre de la réforme proprement dite
- assumer de nouvelles attributions que leur confère la loi
- gérer l'imprévu

Qui plus est : elle débute sur un malaise. Lors des discussions sur l'autonomie des écoles, le Plan de réussite scolaire, la nouvelle tâche des enseignants qui avaient précédé la réforme, personne n'avait douté que la fonction de surveillance des écoles devait elle aussi être revue. Finalement – faute de consensus des idées allant plus loin que l'extension des attributions et l'augmentation du nombre de postes – cela ne s'était pas fait. Lorsque les inspecteurs et les inspectrices revendiquèrent d'être classés à égalité avec les directeurs des lycées qui souvent ont moins d'enseignants et d'élèves à gérer, ils furent éconduits. Un arrière-goût amer subsista. Malgré cela, la mobilisation des troupes par les inspecteurs ne s'en fit pas avec moins d'engagement.

À la rentrée 2009, – au-delà de leur travail habituel, les inspecteurs et les inspectrices furent souvent obligés de tout expliquer à des enseignants qui ne s'étaient pas informés et de répondre à mille questions de détail que la mauvaise volonté affichée par endroits empêchait de résoudre seul ou en équipe. Lorsqu'on sait qu'un inspecteur a en moyenne 200 instituteurs et 100 chargés de cours et remplaçants à mener à adopter de nouvelles pratiques d'enseignement, on s'imagine la tâche.

Leurs attributions supplémentaires consistaient surtout à accompagner la nouvelle organisation des écoles : à coordonner les présidents, à participer au Plan de réussite scolaire, à appuyer le dialogue école-parents. Avec la reprise du personnel des écoles par l'État, il leur fallut apprendre comment organiser une administration, le bureau régional qui allait reprendre les travaux effectués auparavant par les services communaux.

Et puis il y eut les imprévus :

- pendant les trois premières années de la réforme, le ministère recruta un grand nombre de nouveaux enseignants : 650 instituteurs, dont une grande partie devait être instruite dans les rudiments du métier avant qu'on ne pût leur confier une classe, sans compter les chargés de cours et remplaçants nouvellement recrutés, dont il fallait aussi s'occuper ;
- le second n'est en soi pas un phénomène nouveau ; c'est un imprévu parce que dans les textes il n'en est jamais tenu compte. Il s'agit des nombreux conflits école-élève, école-parents en raison de comportements d'élèves inadéquats dans lesquels l'inspectrice ou l'inspecteur doit intervenir comme conciliateur. On n'imagine pas le temps que les inspecteurs et les inspectrices doivent y consacrer. Ce qui fait dire à certains que les instituteurs-ressources (voir ci-après) font le côté valorisant du travail et les inspecteurs s'occupent des problèmes.

On avait bien prévu qu'une personne seule, qui par moments doit s'occuper de dix ou douze écoles, parfois fort distantes les unes des autres, ne pouvait pas abattre ce travail. Il avait été question à un moment donné de constituer des équipes d'inspecteurs, le couple inspecteur/instituteur-ressource

en fut le résultat. En général chaque inspecteur s'arrange avec son instituteur-ressource pour une division du travail.

Cependant, à partir du moment où on constate que ni l'augmentation du nombre de secteurs, ni l'adjonction de l'instituteur-ressource ne suffisent à garantir une surveillance satisfaisante des écoles, on peut

- augmenter encore une fois le nombre des secteurs ;
- créer des équipes d'inspection comprenant aussi des inspecteurs adjoints ;
- analyser les tâches qui incombent à la surveillance des écoles sur la base des expériences qui ont été faites depuis 2009.

Cette démarche a été à l'origine du projet de loi 6390 déposé le 3 février 2012, satisfaisant par la même occasion ce point de l'accord de coalition de 2009.

17.2. La bipartition de la notion de surveillance des écoles

En ce moment, l'école luxembourgeoise n'est pas la seule qui cherche à adapter la surveillance de l'école aux évolutions qui ont eu lieu chez elle et dans tous les systèmes d'enseignement voisins. Les Länder allemands, notamment, s'engagent dans la même voie : la séparation nette des deux composantes du concept de surveillance des écoles –: la surveillance administrative (Dienstaufsicht) et la surveillance pédagogique (Fachaufsicht)⁸³.

De 1919 à 2009, après que la surveillance exercée par l'Eglise fut éliminée, l'État exerça la surveillance exclusive sur l'enseignement, y compris l'enseignement dispensé dans les écoles privées et l'enseignement dispensé à domicile. La surveillance administrative était aux mains des communes, la surveillance pédagogique était assurée par l'inspecteur.

À partir de 2009, les deux fonctions incombèrent à l'inspecteur seul et on peut se demander si le profil professionnel de l'inspecteur correspond réellement à l'accumulation de ces deux fonctions. Le problème se pose d'ailleurs de manière analogue pour la surveillance des lycées : les directeurs cumulent également les deux fonctions, mais il est manifeste qu'ils n'exercent plus ou guère plus la surveillance pédagogique.

Or aujourd'hui, c'est la surveillance pédagogique qui subit le grand changement qualitatif. Les écoles deviennent plus autonomes, les enseignants et aussi les parents participent à des décisions et l'État doit chercher des moyens pour garantir la cohésion et la cohérence s'il entend garantir en tout lieu un droit égal à l'éducation. D'autre part cette surveillance ne se fait plus comme autrefois par injonction au départ et contrôle à l'arrivée mais par conseil, coopération, évaluation, développement de la qualité.

La bipartition de la surveillance des écoles en des directions régionales et en un inspectorat national ouvre des perspectives dont on ne voit peut-être pas encore tous les aboutissants. Comment se positionnera le directeur régional par rapport aux autorités communales dans les questions d'organisation scolaire et de contingent ? De quels moyens disposera l'inspectorat s'il constate après épuisement de toutes les formes de conseil, qu'un ou des enseignants n'arrivent toujours pas à suffire à leur tâche ? Quels seront les profils professionnels des directeurs régionaux, des inspecteurs, quelles seront les formations à suivre pour accéder à l'une ou à l'autre des nouvelles fonctions ? Et puis, faut-il limiter le rayon d'action d'un inspectorat à l'école fondamentale ?

⁸³ Quelques exemples :

Brandenburg: Die Schulvisitation Brandenburg hat seit dem Schuljahr 2005/2006 über 730 öffentliche Schulen aller Schulformen besucht [...] Die Schulvisitation Brandenburg hat sich zu einem verlässlichen Instrument der Qualitätssicherung an Schulen entwickelt.

Bayern: Die externe Evaluation hat sich vor allem deshalb bewährt, da sie von Personen durchgeführt wird, die Lehrkräfte der jeweiligen Schulart sind, also etwas von der Eigenart des „Gegenstandes“, den sie evaluieren, verstehen. Zusätzlich sind ehrenamtliche Evaluatoren aus der Wirtschaft und der Elternschaft tätig, die die Sicht auf unsere Schulen um wertvolle Aspekte ergänzen. Berlin: Die Schulinspektion betrachtet und bewertet die Schulen hinsichtlich der Vereinbarungen und Beschlüsse, die Grundlage für die Unterrichts- und Erziehungsarbeit sind und des Stands ihrer Umsetzung im Schulalltag, der Qualität der Managementprozesse und der Ergebnisse und Erfolge der schulischen Arbeit.

17.3. L'instituteur-ressource

L'idée en somme est simple et devrait tomber sous le sens : une partie de nos enseignants se sont approprié au cours de leurs études ou au cours de leur carrière professionnelle des connaissances plus pointues dans un domaine particulier. L'administration crée un dispositif qui facilite la transmission de ces connaissances et expériences à d'autres enseignants intéressés.

Logique, dit-on.

Loin s'en faut, parce que le système qui peine à surmonter son imperméabilité à tout ce qui est formation continue, conseil de pairs, « hospitalité » de pairs, accepte mal qu'il y ait un autre savoir utile que celui qui a été inoculé à chacun de manière égalitaire avant l'accès à la fonction.

Ceux dont le savoir et l'expérience pourraient induire chez autrui une remise en question de certitudes et de pratiques établies sont allègrement traités d'experts auto-proclamés et lorsque l'administration les libère de leur tâche d'enseignement on lui reproche de dépenser inutilement de l'argent qui pourrait être investi à meilleur escient. C'est dire que l'instituteur-ressource n'a pas toujours été accueilli à bras ouverts.

Qui étaient-ils ? Pour la plupart d'entre eux, des instituteurs qui avaient déjà organisé des formations continues ou qui avaient conseillé un projet et qui entrevoyaient une possibilité de participer à la réforme. C'était aussi une chance qui s'offrait, de sortir pour un certain temps de la routine.

La fonction fut créée en février 2009 ; le premier appel à candidature fut lancé au printemps 2009 et la lettre de mission fut signée à la rentrée. On peut dire qu'ils ont sauté de plein pied dans la réforme et qu'ils se sont créé leur terrain d'action de toutes pièces.

La division du travail entre inspecteur et instituteur-ressource fut variable suivant les secteurs : tantôt ils convenaient de ce que l'instituteur-ressource reprenne un domaine qui relevait de sa spécialité, tantôt ils convenaient que l'instituteur-ressource intervienne à la suite de l'inspecteur pour accompagner les enseignants de manière plus continue.

17.4. L'instituteur-ressource

La loi prévoit que les instituteurs-ressource interviennent dans les écoles dans le cadre des Plans de réussite scolaire⁸⁴. Très vite, ils ont été confrontés avec l'intégralité des aspects de la réforme. Au début leur travail consistait avant tout à transmettre et à expliquer les informations du ministère. À ce moment beaucoup d'enseignants étaient encore d'avis que la réforme allait s'épuiser rapidement comme tant d'autres projets précédents.

Mais au moment où il fallait établir les bilans, les premiers enseignants ont fait appel à l'instituteur-ressource ce pour trouver des réponses à leurs nombreuses questions.

Il faut dire que les instituteurs-ressource n'avaient que rarement affaire à des enseignants qui rejetaient la réforme. Ceux-ci, certaines écoles en bloc, tiennent encore aujourd'hui l'instituteur-ressource à distance.

Dans un premier temps ils ont travaillé sur l'enseignement par compétences, puis sur l'évaluation, mais ils se sont vite rendu compte que les interventions ponctuelles ne suffisaient pas à mettre une école ou une équipe sur les rails de la réforme. Depuis, ils ont commencé à travailler avec des équipes qui ont sollicité leur aide, sur un plus long terme.

⁸⁴ Article 64

18. Les élèves, les institutrices et les instituteurs et les parents

- ⇒ Peut-on percevoir des bienfaits pour les élèves ?
- ⇒ Les enseignants changent-ils ?
- ⇒ Les parents approuvent-ils ?

18.1. Les élèves

Aurait-on dû interroger des enfants, les principaux concernés ? Cela vaudrait sans doute la peine, mais c'est un travail de spécialistes ; il dépasse le cadre de ce rapport. Il n'empêche que les enfants parlent à leurs parents et s'expriment à travers eux pour donner des indices sur ce qui pour eux fonctionne bien et ce qui fonctionne moins bien. S'y ajoutent des observations, des remarques recueillies spontanément à l'occasion de rencontres fortuites.

Comment vivent-ils la différenciation ?

Pour certains, la différenciation - si elle est omniprésente et si elle est faite de manière rigide - ajoute au stress. L'agitation résultant de la constitution de groupes, le va-et-vient et le bruit de fond permanent dans la salle de classe empêchent la concentration. Ajoutez-y le changement fréquent d'enseignant (un pour le calcul, un pour le français, un pour l'allemand et des surnuméraires dans des classes de team teaching), ajoutez-y les activités dirigées dans la maison-relais jusqu'à cinq, voire sept heures de l'après-midi et vous obtenez un enfant agité qui a besoin de dégager son énergie refoulée en jouant à la balle plutôt que de pianoter sur un clavier d'ordinateur.

S'il a été dit au début que les enfants ont besoin de temps, maintenant il faut ajouter qu'ils ont aussi besoin de calme, de périodes où l'institutrice explique à voix basse, où chacun lit ou écrit en silence pour soi.

Pour tel autre qui a des difficultés, l'attribution à un groupe figé peut être vécue comme stigmatisation permanente s'il se retrouve dans le groupe d'élèves faibles. S'il y a encore échappé, il doit craindre continuellement d'être dégradé.

Comment vivent-ils la nouvelle évaluation ?

La réforme a pour objectif d'introduire une évaluation plus positive. Il y a à cela deux espérances : celle d'une école où les enfants apprennent pour savoir et savoir-faire, et celle d'une école qui suscite moins de peurs. Il faut réduire cette pression énorme que l'école luxembourgeoise exerce sur ces jeunes enfants.

Des parents qui ont des enfants qui sont passés par l'ancien système et des enfants qui passent par le système réformé ont remarqué que le plus jeune commence à mettre en avant ses points forts, qu'à l'occasion de tests il évoque d'abord les aspects les plus positifs de sa performance. Ces parents constatent qu'une atmosphère plus naturelle, moins anxieuse, à l'égard de l'évaluation s'établit.

Des médecins ont dit qu'ils constataient une baisse remarquable du nombre d'enfants qui les consultent parce qu'ils ont peur de l'école. Il se peut qu'il ne s'agisse là que de cas isolés dont on ne peut pas déduire de conclusion, mais en raison de l'importance de la réforme, il serait utile d'envisager la possibilité d'une étude de ce genre.

Il y a aussi indubitablement des cas, où à la suite de l'abolition des notes, des élèves ont relâché leurs efforts. Il semble que ce phénomène ait surtout affecté des classes entières composées d'élèves forts, en émulation les uns par rapport aux autres. Pour des élèves plus âgés qui étaient habitués aux notes, un A n'a pas autant de panache qu'une note 60 ou un 59. Peut-être eût-il fallu trouver des solutions transitoires pour les classes plus âgées ?

Bilans et motivations

Avant 2009, notre système d'évaluation restait inchangé pendant toute la durée des études. De la première année du primaire à la dernière année du secondaire, pendant treize ans, les fautes dans les devoirs étaient comptabilisées sous forme de notes échelonnées de 1 à 60, pendant treize ans, les décisions de promotion étaient prises sur la base d'un calcul de moyennes. S'étonnera-t-on de ce que la motivation d'apprendre de l'élève moyen se soit rapidement limitée à l'obtention d'une note, bonne au début, moyenne, passable au fur et à mesure. En matière d'efforts, juste ce qu'il faut. Le système produisait ainsi son propre nivellement vers le bas.

L'introduction du bilan documentant d'abord la progression constitue un début de réflexion sur une évaluation qui tient compte du développement de la maturité des élèves. On le constate auprès des élèves du cycle 2 : ils sont fiers de progresser et leur volonté d'apprendre demeure intacte... à moins que le poids accordé aux tests ne reprenne le dessus.

Ceci confirme l'urgence de parvenir à un instrument pratique et simple pour documenter la progression des élèves, sinon les A, B, C et D reprendront le dessus.

18.2. Les enseignants

Depuis 2009, les institutrices et les instituteurs sont passés par trois phases :

- au début, la plupart étaient disposés à s'élancer vers de nouveaux horizons ; ils n'étaient plus satisfaits de la façon dont l'ancien système organisait l'école ou les obligeait à enseigner ;
- puis vinrent les difficultés, les interrogations, les questions restées sans réponse, les agacements ;
- pendant la troisième phase, chacun cherche un *modus operandi*. C'est peut-être la plus dangereuse parce que chacun ou au mieux chaque équipe pédagogique s'installe dans son système.

Il faut faire le point et demander si aujourd'hui, trois ans après le début de la réforme, les institutrices et les instituteurs travaillent ou du moins ont commencé à travailler avec leur classe de manière à ce que leurs élèves puissent développer grâce à un enseignement différencié les compétences inscrites au plan d'études. Remarque-t-on qu'il y a des pratiques nouvelles, remarque-t-on que des pratiques ont été abandonnées ou du moins réduites ?

Question cruciale s'il en est. S'il s'avérait impossible de constater des changements, la réforme serait morte et enterrée.

Que sait-on au juste ?

A-t-on jamais su ce qui se passait dans les salles de classe ? Peut-être à l'époque où les instituteurs étaient formés à l'unisson à l'école normale, où ils enseignaient d'après un manuel unique, où l'inspecteur les contrôlait en interrogeant les élèves et en jetant un regard dans leur cahier au moment de sa visite annuelle pouvait-on parler de pratiques standard. Longtemps avant la réforme, déjà tout cela, (la formation, les manuels, les didactiques, les actions des inspecteurs) était devenu moins univoque. Survient la réforme qui est diversement implémentée, avec plus ou moins d'enthousiasme, avec plus ou moins d'empressement, avec plus ou moins d'intensité dans les différentes écoles. Et maintenant, l'entropie augmente, de sorte qu'il est tout au plus possible de dessiner un paysage montrant quelques pratiques types sans pour autant savoir à la fin du compte lesquelles sont les plus répandues.

Les renseignements, les informations, les indices surtout, sont multiples : ils émanent des enseignants eux-mêmes, des inspecteurs, des parents d'élèves, des syndicats, de l'Institut de formation.

À partir du moment où l'action de l'instituteur n'est plus uniquement déterminée par ce qu'il doit enseigner mais aussi par ce que ses élèves doivent savoir et savoir faire, il est obligé de leur faire faire des productions. Un tel dit qu'il a remarqué que ses élèves, originaires d'un quartier socialement désavantagé, qui étaient taiseux jusque-là commencent à s'exprimer à l'écrit et à l'oral, à raconter des histoires, à exprimer leurs opinions. Un tel ne l'a peut-être pas vu ainsi tout de suite. Au moment où il recommande à des parents francophones un rallongement du cycle 2 pour leur enfant, arguant que l'élève n'est pas encore capable de rédiger correctement en allemand, il constate, lorsque les parents lui font remarquer que tout au long de l'année leur enfant n'a fait rien d'autre que remplir des fiches, qu'en fait il n'a pas préparé ses élèves à développer cette compétence. Il assure aux parents que l'année prochaine, il veillera à ce que leur enfant reçoive davantage d'attention pour développer cette compétence fondamentale.

Les inspecteurs soulignent que les institutrices et les instituteurs ont commencé « sincèrement et avec engagement⁸⁵ » à amener leurs élèves à développer des compétences. Selon eux, beaucoup éprouvent encore des difficultés à trouver leur rôle et se sentent tiraillés entre les extrêmes : l'enseignant qui enseigne ex cathedra et l'organisateur de travaux en groupe.

Gérer la classe, trouver le bon équilibre entre de nombreuses formes d'organisation

Leur plus grande difficulté consiste d'ailleurs à gérer la classe, à trouver l'équilibre entre enseignement frontal et activités dirigées ou libres, entre travail avec l'ensemble de la classe ou travail en groupes – homogènes ? hétérogènes ? à géométrie variable ? Ils subissent la pression des parents qui insistent pour que leur enfant demeure dans le même groupe, s'ils pensent que le groupe travaille à un niveau élevé et des parents qui demandent que la composition des groupes change, s'ils sont d'avis, que leur enfant est peu sollicité. Le pire pour les enseignants, c'est qu'il s'agit là de sujets sur lesquels un public ignorant pense être habilité à discourir à volonté.

L'institutrice et l'instituteur doivent ensuite justifier chaque décision qu'ils prennent pour organiser leur classe ou leur enseignement, comme si elle procédait d'un choix personnel.

Ceci, ainsi que le fait que la variété des pratiques et la variété des équilibres trouvés entre ces mêmes pratiques aboutit à un étirement des démarches, rend indispensable l'élaboration d'un relevé officiel de bonnes pratiques servant de référence.

Est-ce qu'il y en a qui se sont jetés tête baissée dans une nouvelle forme d'activités et qui travaillent uniquement avec des groupes, qui construisent tous les apprentissages à partir de productions libres ? Difficile à dire. En tout cas, c'est une approche très élitiste et il est très incertain que tous les élèves d'une classe puissent suivre.

⁸⁵ Avis du Collège des inspecteurs, p. 8.

Il n'est pas sûr que tous se soient déjà essayés à pratiquer la différenciation d'une façon ou d'une autre. S'ils l'ont fait, beaucoup ont constitué des groupes rigides. Par contre, ce à quoi tous ont dû commencer à s'habituer c'est à relever de manière positive les performances de leurs élèves. Bien sûr, il existe toujours des moyens de donner des feedbacks négatifs, des remarques désobligeantes, dégradantes, des regards désapprobateurs, mais ils ne peuvent plus être accumulés avec les notes et les bilans.

Dans le nouveau langage utilisé à l'école on appellerait ce stade « en voie de développement », pour dire que les instituteurs qui continuent à enseigner largement comme avant, quitte à reprendre certains aspects de la réforme, sont encore loin d'une pratique qu'on pourrait qualifier de satisfaisante

18.3. Les parents

Doutes

Pour la majorité des parents, du moins au début, la réforme constituait la grande nébuleuse. Certes des brochures avaient été rédigées et diffusées spécialement pour eux, mais les textes restaient difficiles à comprendre ; des réunions d'information avaient été organisées pour eux, mais comme des désaccords y furent souvent manifestés, des doutes s'installèrent.

Lorsque, à la rentrée 2009, leur instituteur les informe sur les grandes orientations de la réforme et sur la façon dont il va la transposer dans le travail avec sa classe, tout en avouant que lui aussi aurait encore mille questions auxquelles il aimerait avoir une réponse, la désorientation, l'incertitude s'ajoutent aux doutes. Et pourtant, au cours de l'année, les parents ne montent pas sur les barricades. On a vu même des tentatives, maladroites peut-être, de soutenir publiquement la réforme. Elles furent vertement renvoyées à leurs marmites par les syndicats.

Ralliements

Surviennent les entretiens concernant les bilans. Si l'on considère toutes les incertitudes, les cas isolés où des enseignants ont présenté le bilan de la manière la moins encourageante possible, on ne peut que s'étonner du fait que lors des enquêtes sur l'appréciation des bilans réalisées par le ministère, la majorité des parents leur trouvent des aspects positifs :

- 69,3% des parents sont d'avis que les bilans intermédiaires leur permettent de connaître les forces et les points faibles de leur enfant ;
- 89,1% des parents disent pouvoir se rendre compte des progrès de leur enfant dans les différents domaines et branches ;
- 81,9% disent avoir défini avec les institutrices et les instituteurs des mesures lors des entretiens sur le bilan intermédiaire pour faire progresser leur enfant.

Des enseignants ont ironisé sur cette acceptation ; elle résulterait de ce que les parents n'auraient de toute façon rien compris aux bilans intermédiaires. Attention ! s'ils souhaitent que leurs critiques aux bilans soient prises au sérieux, ils doivent en contrepartie prendre au sérieux les ralliements des parents à cette nouvelle façon de documenter de manière plus détaillée et positive ce que leurs enfants savent faire, et à cette nouvelle façon de montrer qu'un élève a fait des progrès.

C'est surtout la nouvelle qualité des relations entre l'école et les parents, la fréquence des contacts⁸⁶, les explications qu'on leur donne, le temps qu'on prend, l'élaboration de chartes, le fait qu'avec le Plan de réussite scolaire l'école⁸⁷ s'engage dans une démarche qualité qui suscite leur satisfaction.

Prudences

Concernant l'enseignement proprement dit, ils s'avancent moins. Souvent, ils disent ne pas avoir l'impression que les choses aient beaucoup changé. Surtout en l'absence d'un manuel remplacé par des fiches, ils regrettent de ne pas déceler de fil rouge dans la suite des apprentissages. Ils restent dubitatifs quant au niveau visé, ils demandent à ce que des devoirs à domicile raisonnables soient maintenus, que leurs enfants puissent s'entraîner et qu'il y ait des tests pour vérifier si les enfants ont appris l'une ou l'autre matière prescrite. Ils s'attendent à ce que l'école définisse de manière claire les seuils d'entrée au lycée classique.

Ils voudraient également être impliqués dans la maison-relais au même titre qu'ils le sont à l'école.

⁸⁶ 53% des parents ont vu leur instituteur quatre fois par an
38% l'ont vu trois fois
7% l'ont vu seulement deux fois
et 2% l'ont vu seulement une fois

⁸⁷ « Bien que peu de parents aient des informations détaillées sur le Plan de réussite scolaire (PRS) et la façon dont il est élaboré. 34% des parents ne sauraient pas ce que c'est. » (enquête FAPEL).

19. En guise de perspective

Dialogue imaginaire

- La réforme commence-t-elle à fonctionner ?
- Mais oui,
- Vraiment dans tous ses aspects ?
- Oui, mais ...

Retour à la case 2 et premier bilan

Au chapitre 2, les aspects que la réforme a voulu changer ont été évoqués en six points. Le moment est venu de les mettre en relation – également sous forme condensée - avec ce qui a été accompli

Objectif 1 : Réaménager les relations entre l'État et les communes.

Premier bilan : C'est fait. Cela fonctionne. La commune reste un partenaire très actif dans la vie de l'école. Une analyse des cas de rigueur dans l'application du contingent devrait permettre de trouver des assouplissements.

Objectif 2 : Réunir l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire dans un même cadre conceptuel et assouplir la progression des élèves.

Premier bilan : Les structures sont en place. Davantage d'écoles devraient commencer à s'organiser exclusivement en cycles. Il faut suivre de très près l'évolution du taux d'élèves auxquels on impose un rallongement de cycle et analyser la plus-value des rallongements de cycle.

Objectif 3 : Veiller à ce qu'à la fin du parcours scolaire, les élèves soient capables de transposer leurs connaissances dans l'action.

Premier bilan : Les institutrices et les instituteurs commencent à travailler dans une approche par compétences, certains plus que d'autres. Des réagencements, des simplifications du plan d'études, l'ajout de recommandations méthodologiques faciliteraient les adhésions. Bien que le débat sur les bilans intermédiaires reste passablement enlisé, la grande majorité des institutrices et des instituteurs ne voudraient plus revenir sur le principe de l'évaluation formative.

Objectif 4 : Différencier les apprentissages.

Premier bilan : On différencie, mais prudemment. Des clarifications sont nécessaires. Des exemples de bonnes pratiques, où il est également précisé ce qu'il ne faut pas faire, devraient être mis en circulation. Les équipes multi-professionnelles sont en place, mais elles cherchent encore leur rôle et leur position au sein de l'école ; sans doute parce que la notion d'élève pouvant être considéré comme enfant à besoins spécifiques reste définie à un niveau trop général. Dans les écoles accueillant plus de 400 élèves, une permanence devrait être assurée. Le nombre d'enfants qui ont des difficultés, des problèmes qui les accablent, n'ira pas décroissant, même si le climat scolaire s'améliore.

Objectif 5 : Encourager les écoles à se développer et leur permettre d'agir en autonomie en créant des structures de direction et de participation démocratique des concernés, y compris les parents

Premier bilan : On voit émerger une dynamique remarquable dans les écoles où le triangle de force : comité – président – Plan de réussite scolaire, produit ses effets. Elle est soutenue par la formation continue qui a fait avancer les réflexions sur la notion de qualité, le professionnalisme de l'Agence-qualité, l'engagement des membres du comité et par les qualités de leadership qu'un grand nombre de présidents de comités d'école se découvrent. Il est temps de penser à consolider leur statut.

Objectif 6 : Établir un nouveau profil professionnel des instituteurs et y faire correspondre une revalorisation de leur carrière tout en faisant intervenir d'autres professionnels à l'école.

Premier bilan : Tous les aspects matériels inhérents à la revalorisation de la carrière ont été réalisés. Les institutrices et les instituteurs ont répondu à leur nouvelle tâche. Parfois, l'esprit et le cœur n'y sont pas encore. Rien n'échauffe davantage le public très vaste qu'est la population directement concernée par l'école, que le colportage d'un exemple de comportement mesquin ou inadmissible qui anéantit l'effet de cent comportements exemplaires. Les réflexions sur l'autonomie, la responsabilité et l'éthique de l'institutrice et de l'instituteur dans leur nouvelle carrière restent inachevées.

On l'a constaté pour chaque aspect de la réforme : le succès de la mise en œuvre dépend largement des attitudes individuelles de chaque enseignant. Devant le changement, on distingue en général trois catégories d'attitudes : ceux qui y sont favorables, ceux qui sont hésitants et prennent le temps de se mettre en mouvement, et ceux qui sont hostiles. Il faut donc se préparer à un long travail d'explication et de persuasion qui nécessitera des aides adéquates ainsi qu'une attention constante notamment pour les futurs enseignants, jusqu'à ce que les grandes lignes de la réforme soient partagées par tous

Ce bilan qui ne peut pas ignorer la façon dont les conflits se sont construits depuis les entrevues entre ministre et syndicats, en passant par leurs publications, leurs manifestations, pour aboutir à la guerre des communiqués, se doit également de ne pas passer sous silence le sentiment de lassitude et d'exaspération exprimé par moments au cours des entretiens par des enseignants à l'encontre de l'obstination des syndicats à vouloir revenir sur des avancées pédagogiques, l'obstination du ministère à maintenir des outils jugés trop compliqués, l'obstination du gouvernement à vouloir leur infliger deux réformes à la fois. Il se doit aussi de répercuter les propositions exprimées au cours des entretiens :

- ⇒ Il faudra laisser travailler les enseignants et accepter que tout ne puisse pas être réajusté à la prochaine rentrée.
- ⇒ Il faudra éviter de vouloir apporter toutes les corrections et améliorations envisagées à la fois.
- ⇒ Et surtout, il faudra prendre le temps d'écouter ce qu'ont à dire des institutrices et des instituteurs chevronnés et pragmatiques qui ont adhéré aux principes de la réforme et le cas échéant s'inspirer d'exemples étrangers dont le rodage n'est plus à faire.

Un temps de distanciation est nécessaire pour récupérer un peu de sérénité, d'autant plus que d'autres chantiers restent ouverts.

Les langues, toujours les langues

Dans ce premier bilan, il n'a pas beaucoup été question des enfants étrangers⁸⁸. La réforme, en effet, est celle d'une école pour tous. Elle crée les structures, les contenus et les méthodes permettant d'assurer des chances de qualification de tous les élèves. Or, les enfants étrangers sont bel et bien là. Ils constituent la majorité des élèves : 58,2% ! Ces élèves entrent dans un système scolaire qui reste

⁸⁸ Qui n'ont pas la langue luxembourgeoise comme première langue.

entièrement fondé sur l'idée qu'à la fin du cycle 2 tous les enfants savent lire et écrire l'allemand⁸⁹. Il devient de plus en plus évident que la majorité de ces enfants qui n'utilisent l'allemand nulle part ailleurs qu'à l'école ne peuvent pas atteindre ce socle à ce moment de leur cursus scolaire⁹⁰.

D'autre part, le désamour de la langue française par la partie luxembourgeoise des élèves ne constitue pas un moindre problème. La majorité des enseignants ne se sentent pas à l'aise dans cette langue⁹¹ ; beaucoup d'élèves luxembourgeois vont jusqu'à la détester et évitent le plus possible de l'utiliser ; dans l'esprit des familles luxembourgeoises, c'est la langue qui peut devenir la cause de l'échec au classique.

Le bilan se doit de rappeler qu'avant la réforme beaucoup de réflexions ont porté sur l'enseignement des langues dans l'école luxembourgeoise. Elles ont abouti au « Profil de la politique linguistique au Luxembourg ⁹² » en 2006, puis au « Plan d'action langues⁹³ » en 2007. Quelques aspects ont trouvé une retombée dans la loi de 2009⁹⁴, mais la discussion de fond, sans parti pris, sur la place des langues et l'agencement des langues dans l'enseignement fondamental reste à venir.

⁸⁹ Ce qu'on appelait autrefois le luxembourgeois écrit.

⁹⁰ Et pourtant, ce ne sont pas les efforts pour faire de l'école luxembourgeoise une école d'intégration qui ont manqué :
 - le renforcement de l'apprentissage du luxembourgeois au cycle 1 qui préparerait l'alphabétisation en allemand ;
 - la méthode d'alphabétisation au cycle 2 qui conviendrait à la fois aux élèves luxembourgeois et aux élèves étrangers ;
 - le projet d'alphabétisation en langue française pour lequel à l'époque aucune commune ne s'est portée volontaire pour tenter l'expérience.

⁹¹ Le programme d'études des semestres 1 et 3 (hiver 2012/2013) des études de bachelor en sciences éducatives de l'Université du Luxembourg comprend trois cours en langue française sur douze respectivement. quinze. Le cours de didactique de la langue française est annoncé en allemand.

⁹² Profil de la politique linguistique éducative : Grand Duché de Luxembourg, Conseil de l'Europe, Division des politiques linguistiques, Strasbourg, Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, Luxembourg 2005 – 2006.

⁹³ Réajustement de l'enseignement des langues. Plan d'action 2007 - 2009 : contribuer au changement durable du système éducatif par la mise en oeuvre d'une politique linguistique éducative, Luxembourg : Editions du CESIJE – 2007.

⁹⁴ - l'éveil aux langues inscrit à l'article 7 ; il est pratiqué seulement par les convaincus ;
 - la possibilité de recruter des native speakers inscrite à l'article 24 de la loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental ; le règlement afférant est un des seuls de la loi qui demeure en souffrance ;
 - la normalisation du plan d'études pour les langues suivant le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR).

20. Annexes

20.1. Exemple de tâches d'un comité d'une école de taille moyenne

Dix leçons de décharge sont prévues. Le comité se compose de cinq membres qui ont chacun une leçon de décharge et qui remplissent les tâches suivantes :

1. distribution du courrier ;
2. gestion de formulaires (bus, budget) ;
3. gestion, actualisation et transfert des listes d'élèves ;
4. gestion et envoi des contrats de remplacement ;
5. gestion et commande du matériel de sciences et du matériel pour les récréations ;
6. établissement d'un dossier de l'enseignement (horaires, numéros de téléphone,...) ;
7. organisation de la surveillance ;
8. contrôle de l'obligation scolaire ;
9. contact avec la commune (participation à des réunions) ;
10. gestion et commande du matériel de bricolage ;
11. contact avec les responsables de la piscine ;
12. contact avec l'association des parents d'élèves ;
13. organisation des trajets en bus (horaires...) ;
14. rédaction des rapports du comité ;
15. rédaction d'une liste de doléances ;
16. établissement du budget de l'école ;
17. dossier du budget (répartition du budget accordé) ;
18. élaboration de l'organisation scolaire / Scolaria ;
19. gestion et commande du matériel de sport ;
20. établissement du budget pour le matériel de sport ;
21. gestion et commande du matériel spécial prévu dans le budget (cuisine) ;
22. gestion et commande du matériel de musique ;
23. suivi de la liste de doléances ;
24. organisation des visites de la médecine scolaire ;
25. établissement d'une liste des excursions de fin d'année scolaire.

20.2. Exemples de modes de désignation des directeurs des écoles allemandes

Baden-Württemberg	Bei der Besetzung der Schulleiterstellen wirken Schulkonferenz und Schulträger mit [...] Schulkonferenz und Schulträger sind berechtigt, innerhalb von vier bis sechs Wochen Besetzungsvorschläge zu machen; sie sind gehalten, bei im übrigen gleich qualifizierten Bewerbern, demjenigen den Vorzug zu geben, der nicht der Schule angehört
Bayern	Bei der Auswahl der Leiter staatlicher Schulen ist weder eine kommunale Beteiligung noch eine Mitwirkung schulischer Organe vorgesehen

Brandenburg	[...] das Staatliche Schulamt kann erklären, welcher Bewerber seiner Ansicht als der geeignetste erscheint. Die Schulkonferenz hört die benannten Bewerber im Beisein eines Vertreters des Schulamts und des Schulträgers an und schlägt innerhalb einer Woche einen Kandidaten vor. Will das Staatliche Schulamt von dem Vorschlag abweichen, muss es diese gegenüber der Schulkonferenz begründen. Bleibt die Schulkonferenz bei ihrem Vorschlag, so entscheidet das Ministerium [...]
Mecklenburg-Vorpommern (auch Saarland und Thüringen)	Frei werdende Stellen für Schulleiter werden ausgeschrieben. Die Bestellung erfolgt nach Anhörung der Schulkonferenz und im Benehmen mit dem Schulträger
Nordrhein-Westfalen	Die Bezirksregierung benennt der Schulkonferenz mindestens zwei geeignete Personen. Die Schulkonferenz wählt in geheimer Wahl mit Mehrheit aus den Benannten den Schulleiter oder die Schulleiterin [...]
Niedersachsen	Über die eingegangenen Bewerbungen sind die Schulen und der Schulträger zu unterrichten, die ihrerseits Vorschläge für die Stellenbesetzung machen können. Vor der Besetzung der Stelle setzt sich die Schulbehörde mit der Schule und mit dem Schulträger ins Benehmen, falls sie deren Vorschlag nicht entsprechen will [...] Kommt eine Einigung binnen acht Wochen nicht zustande, entscheidet die Schulbehörde. Eine Lehrkraft, die der Schule angehört, soll zum Schulleiter nur bestellt werden, wenn besondere Gründe dies rechtfertigen

