

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal

- 1) déterminant les modalités pratiques du stage, du cycle de formation de début de carrière, du certificat de formation pédagogique et de la période d'approfondissement;**
- 2) modifiant**
 - 1. le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 déterminant 1. les conditions d'admission au stage, les modalités du stage ainsi que les conditions de nomination des éducateurs et éducateurs gradués intervenant dans l'enseignement fondamental ou affectés aux lycées, au Centre de psychologie et d'orientation scolaires, à l'École de la 2^e Chance et au Centre national de formation professionnelle continue;**
 - 2. les modalités de l'examen de promotion de l'éducateur;**
- 3. le règlement grand-ducal du 30 septembre 2014 déterminant les modalités de formations et des épreuves permettant à des agents intervenant dans l'enseignement fondamental d'obtenir l'autorisation d'enseigner en tant qu'instituteur dans les quatre cycles;**
- 3. le règlement grand-ducal du 23 août 2018 déterminant les modalités des épreuves et des formations théorique et pratique prévues à l'article 20bis de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental**

Par dépêche du 8 mai 2019, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a demandé, "*pour le 11 juin 2019 au plus tard*", l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Ledit projet a pour objectif de déterminer les modalités pratiques du stage des fonctionnaires stagiaires ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés enseignants de l'enseignement fondamental et secondaire, cela en exécution des dispositions prévues par le projet de loi n° 7440 transposant dans le secteur de l'Éducation nationale les mesures relatives à la réforme du stage dans la fonction publique. Dans ce même cadre, il vise par ailleurs à introduire de nouvelles dispositions traitant, d'une part, du certificat de formation pédagogique pour les employés enseignants, et, d'autre part, de la période d'approfondissement suivant la période de stage des fonctionnaires et employés de l'enseignement.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Ad préambule

La Chambre regrette que, une fois de plus, on se soit contenté de la mention "*L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ayant été demandé*" au préambule du projet de règlement grand-ducal. En effet, cette mention ne correspond pas aux usages puisque la formule consacrée se lit: "Vu l'avis de la Chambre (...)".

À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'ailleurs à signaler qu'il découle de deux jugements du tribunal administratif, rendus le 12 octobre 2016 et le 24 janvier 2017, que le simple procédé "*de pure forme et stérile*" de solliciter l'avis d'une chambre professionnelle sans l'attendre, ou au moins laisser à celle-ci un délai suffisamment long pour se prononcer, constitue en fait une violation de la loi, alors que la chambre n'est pas effectivement et raisonnablement "*en mesure de finaliser son avis*" et de remplir ainsi une mission lui imposée légalement.

Ad article 1^{er}, alinéa 2, point 4.1.

La Chambre se demande s'il est opportun de prescrire, dans un règlement grand-ducal, de manière si stricte aux enseignants la méthode d'enseignement "*Enseigner sur la base des principes d'une approche par compétences*", en l'énonçant explicitement dans le domaine de compétences professionnelles "*Concevoir et mettre en œuvre des situations d'apprentissage*".

Bien que l'approche par compétences soit préconisée pour l'instant dans l'enseignement luxembourgeois, elle suscite de nombreuses controverses et ne trouve pas l'unanimité, ni auprès des enseignants ni auprès des pédagogues. À côté de ce concept, il existe d'autres approches pédagogiques qui trouvent également des adhérents. La Chambre estime qu'il est important de donner aux enseignants la liberté pédagogique nécessaire pour accomplir leurs missions. Elle se prononce donc en faveur d'une diversité et d'une coexistence des approches pédagogiques.

Ad article 5

En ce qui concerne les décharges prévues à l'article 5, paragraphe (4), la Chambre approuve que les chargés de cours, membres de la réserve de suppléants qui suivent "*la formation en cours d'emploi du Bachelor en sciences de l'éducation offert par l'Université du Luxembourg*", bénéficieront dorénavant également de deux leçons hebdomadaires de décharge d'enseignement durant les première et deuxième années de la formation en cours d'emploi. La charge de travail associée à cette formation en cours d'emploi justifie en effet la même décharge que celle attribuée aux employés des catégories d'indemnité B et C, groupes d'indemnité B1 et C1, sous-groupe de l'enseignement

(enseignement fondamental, centres de compétences, maisons d'enfants de l'État, centre socio-éducatif de l'État).

Ad article 6

La Chambre approuve l'attribution d'un nombre si important de décharges aux employés visés à l'article sous rubrique, à savoir huit leçons pendant la première année de service (permettant notamment des parcours identiques à ceux des collègues fonctionnaires en première année de stage, des évaluations assimilées et ainsi des passerelles en deuxième année de stage du fonctionnaire après la réussite de l'examen-concours dans une deuxième étape).

Dans ce contexte, la Chambre réitère en outre certaines remarques qu'elle avait déjà présentées dans son avis n° A-3224 relatif au projet de loi n° 7440, sur la base duquel le projet sous avis est pris.

Selon l'article 87 dudit projet de loi, les employés enseignants des lycées auront l'obligation de suivre, lors de leur "*période d'initiation*" ("*période de stage*" selon la Chambre), les cours menant au certificat de formation pédagogique, ce qui est une décision qui est absolument approuvée par la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Cette mesure encouragera certainement la participation à l'examen-concours dans une deuxième étape, pour accéder au stage et au statut du fonctionnaire par les "*allègements*" octroyés grâce à la détention du certificat en question.

Concernant les chargés d'enseignement (cf. articles 86 et 87 du projet de loi), la Chambre se demande si un engagement à tâche partielle de ces agents sera toujours possible. Vu les décharges à intégrer obligatoirement dans la tâche pour suivre les cours à l'Institut de formation de l'éducation nationale (IFEN) lors de la période de stage, la réalisation, en parallèle, d'une insertion dans la pratique professionnelle, avec l'encadrement par une personne de référence dans l'établissement, ne s'avère guère faisable pour une personne travaillant à raison de quarante ou cinquante pour cent d'une tâche complète par exemple. La Chambre propose de prévoir obligatoirement un service à tâche complète lors de la période de stage, par analogie avec le régime prévu pour les fonctionnaires stagiaires, cela afin de garantir aussi une égalité des conditions pour réussir à l'épreuve pratique pour ce qui est de la séquence de quatre leçons au moins. Prenons l'exemple d'un employé travaillant à raison de quarante pour cent

d'une tâche complète: sa tâche serait, en première année de la période de stage, de 8,8 leçons avec une décharge de 8 leçons pour fréquenter les cours à l'IFEN. Dans son lycée, il aurait donc au final une tâche de 0,8 leçon!

Ad article 7

Concernant les paragraphes (1) et (4) de l'article 7, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que l'encadrement et l'accompagnement par un coordinateur de stage, et surtout par un conseiller didactique en plus, soient également introduits pour les employés en période de stage. Ceci crée une meilleure prise en charge des nouveaux agents en première année de service, notamment en vue de la préparation de l'épreuve pratique dans le cadre du certificat de formation pédagogique.

En ce qui concerne le paragraphe (3), la Chambre déplore la diminution de 2 à 1,5 des leçons de décharge pour le conseiller pédagogique encadrant un fonctionnaire stagiaire en deuxième année de stage. Comme la période normale du stage vient d'être réduite à deux ans seulement et que l'unique épreuve pratique se situe déjà au premier trimestre de la deuxième année scolaire, mettant ainsi un accent fort sur l'évaluation formative du stagiaire pour le reste de l'année scolaire en cours, la Chambre estime que la mission du conseiller pédagogique n'est aucunement moins importante par rapport à la situation actuelle.

Pour ce qui est des paragraphes (5), (6) et (7), la Chambre approuve que la personne de référence prévue à l'article 73 de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création de l'IFEN bénéficie dorénavant d'une décharge pour accompagner les employés lors des première et deuxième années de service. La Chambre estime que cette disposition pourra contribuer à résoudre les difficultés existantes pour recruter de telles personnes de référence.

Ad articles 8 et 9

Suite à la mise en place d'une période d'approfondissement et à l'introduction de l'obligation pour les agents concernés de suivre pendant cette période 48 heures de formation, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver l'intention du

Ministère de l'Éducation nationale d'accorder une leçon de décharge d'enseignement hebdomadaire durant cette période.

Pour ce qui est des professeurs en général et des employés du groupe d'indemnité A1 visés au paragraphe (2) de l'article 9, la Chambre reconnaît – eu égard à l'introduction de la période d'approfondissement sous l'accompagnement d'un conseiller pédagogique ou d'une personne de référence (article 20, paragraphes (3) et (4), du projet de règlement grand-ducal sous avis) pendant une année en plus après la fin du stage – la prise de conscience par le ministère du ressort que la diversité des établissements scolaires sollicite la responsabilisation accrue d'une "tutelle" au-delà du stage pour une première affectation depuis que le stage des aspirants-professeurs ne se fait plus dans deux lycées ou au moins deux ordres d'enseignement différents, comme c'était le cas avant les réformes de 2015. Ceci présente donc un compromis raisonnable pour moduler au moins cette déficience nette de préparation à l'insertion pratique, notamment depuis que le Ministère de l'Éducation nationale encourage de plus en plus l'autonomie des lycées de l'enseignement secondaire.

Ad article 10

La disposition relative au jury visé au futur article 48, paragraphe 2, de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création de l'IFEN incite la Chambre des fonctionnaires et employés publics à réitérer les remarques qu'elle avait déjà présentées à ce sujet dans son avis n° A-3224 sur le projet de loi n° 7440 (cf. article 44 de ce projet).

Pour ce qui est de la composition dudit jury devant évaluer l'épreuve pratique certificative, dont le nombre de membres est réduit de cinq à trois personnes, la Chambre déplore qu'il n'y ait plus du tout de membre neutre par rapport au stagiaire, comme cela a été le cas auparavant (professeur de la même spécialité, commissaire). Ainsi, elle propose de maintenir le nombre initial de cinq membres du jury lors de l'épreuve pratique, en combinant les accompagnateurs du fonctionnaire stagiaire (conseiller pédagogique, conseiller didactique, directeur d'établissement) et deux experts neutres.

Ad article 14

En ce qui concerne l'article 14, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande s'il ne faudrait pas remplacer au

paragraphe (1) le terme "*évaluateurs*" par celui de "*formateurs*", ce dernier terme étant aussi prévu aux paragraphes (2) et (3). Ou est-ce que les formateurs qui donnent les cours de législation ne seraient plus sollicités pour corriger les examens dans leur domaine?

Cette remarque vaut d'ailleurs également pour les articles 15, 18 et 19 du projet de règlement grand-ducal sous avis.

En ce qui concerne le paragraphe (4), la Chambre s'interroge sur le contenu exact du surplus de travail qu'un directeur d'établissement aurait à effectuer par rapport au conseiller pédagogique et au conseiller didactique en étant membre du jury et en ayant droit à une indemnité supplémentaire et spéciale par épreuve pratique évaluée.

Ad article 20

La Chambre approuve que l'article sous rubrique clarifie que l'indemnité forfaitaire octroyée au conseiller pédagogique et à la personne de référence durant la période d'approfondissement soit payée de manière séparée par agent accompagné et qu'elle soit fixée au n.i. 100 (informations qui faisaient défaut dans le dossier relatif au projet de loi n° 7440).

Ad articles 30 et 31

Les articles sous rubrique introduisent, pour le cycle 1 et les cycles 2 à 4 de l'enseignement fondamental, un nouveau module de trente heures consacrées à la législation dans le cadre de la formation du certificat de formation pédagogique. Considérant que, suite à l'entrée en vigueur des textes relatifs à la réforme du stage, la formation de début de carrière des employés ne fera plus l'objet d'épreuves certificatives, ces dispositions permettront, par l'introduction de l'examen de législation dans la formation conduisant au certificat de formation pédagogique, de dispenser l'employé de cette formation et de l'examen y relatif du moment qu'il profite de la passerelle entre la formation des employés et celle des fonctionnaires.

Ad fiche financière

La fiche financière accompagnant le projet de règlement grand-ducal sous avis énonce les coûts prévisionnels concernant les indemnités versées aux membres du jury devant évaluer l'épreuve pratique

certificative. Pour le reste, elle se limite à renvoyer à la fiche financière jointe au projet de loi n° 7440. Dans ce contexte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à réitérer deux observations qu'elle avait déjà formulées dans son avis n° A-3224 sur ledit projet de loi.

La Chambre rappelle d'abord que la décharge de base actuellement en vigueur de 1,5 leçon, accordée au conseiller didactique afin d'organiser le programme des formateurs et les cours dans la spécialité en cause, fait défaut dans les calculs repris dans la fiche financière annexée au projet de loi n° 7440. Comme il y aura désormais probablement plus de conseillers didactiques à nommer – du fait que les employés seront également encadrés par ces conseillers – l'impact sur les décharges n'est pas à sous-estimer. S'agirait-il d'un oubli dans la dite fiche financière?

Ensuite, la Chambre rappelle qu'elle s'étonne que l'impact des décharges pour les coordinateurs de stage ne soit pas mentionné du tout aux pages 5 (coûts prévisionnels liés aux décharges accordées aux intervenants) et 6 (résumé) de cette fiche financière. Selon l'article 17, paragraphes (1) et (3), de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création de l'IFEN, ces personnes bénéficient elles aussi des décharges pour l'accompagnement des fonctionnaires et employés en période de stage.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 juin 2019.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF