

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires

et Employés publics

sur

**le projet de loi portant création d'un Lycée
technique pour professions éducatives et sociales**

Par dépêche du 26 avril 2004, Madame le Ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Des efforts substantiels et soutenus aboutissent à la création d'un lycée technique pour professions éducatives et sociales

Plus de trois décennies se sont écoulées au Luxembourg depuis la première apparition de véritables métiers dans le domaine éducatif et social. Partant de leur implantation originelle (en 1973) à travers un processus sinueux, mais constant de professionnalisme accru, jusqu'à l'existence actuelle de deux professions de plus en plus affirmées (l'éducateur et l'éducateur gradué depuis 1990), le chemin parcouru par le secteur éducatif et social en général, et par les formations y rattachées en particulier, fut bien long.

A présent, les efforts de conceptualisation, d'organisation, d'adaptation et de gestion ont abouti: l'intégration des études supérieures de l'éducateur gradué dans l'Université du Luxembourg est chose faite, et le gouvernement a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi portant création d'un lycée technique pour professions éducatives et sociales (LTPES).

Longtemps peu suivi, voire même presque inaperçu par le grand public, le secteur éducatif et social s'est développé, au Luxembourg, de façon remarquable et substantielle depuis le début des années soixante-dix. En témoigne l'importante activité, d'une part, de l'Etat et des communes et, d'autre part, du secteur privé, avec l'éclosion d'une multitude d'associations, de fondations et de services qui se sont constitués en "*petites et moyennes entreprises*" pour répondre aux demandes nombreuses et diversifiées émanant d'utilisateurs individuels et collectifs de plus en plus variés. Pour en arriver là, il a été indispensable d'adapter continuellement les orientations générales et les contenus des formations éducatives et sociales aux demandes et défis accrus en matière de main-d'œuvre qualifiée.

L'Institut d'études éducatives et sociales (IEES) a développé et mis sur pied – dès sa création en 1990 et grâce aux expériences faites depuis 1973 dans le cadre de l'ancien IFEM (Institut de formation pour éducateurs et moniteurs) – des études d'éducateur bien adaptées et compétitives, similaires à tout égard aux études offertes à l'étranger. Aujourd'hui, les études correspondent parfaitement, du point de vue de la structuration, des offres d'enseignement et des exigences, à celles des autres formations du cycle supérieur du régime technique de l'EST.

L'attractivité des études a été, et reste, très grande, comme le montrent les chiffres: depuis la réforme de 1990, plus de 2.100 élèves ont entamé les études, dont 280 en 2004-2005; en onze années, plus de 1400 élèves ont acquis le diplôme de fin d'études secondaires techniques.

Le regroupement des études éducatives et sociales secondaires techniques – du certificat d'aptitude technique et professionnelle au baccalauréat – en un lycée technique à part est l'aboutissement naturel des efforts faits depuis les années soixante-dix par les gouvernements successifs en la matière.

Pour sauvegarder cette expérience riche en résultats, il est opportun de garder un seul dispositif d'enseignement, en l'occurrence celui d'un lycée technique spécialisé. Vu que l'IEES ne dispose pas d'un corps professoral à proprement parler, le recrutement de nouveaux enseignants ne saurait, avec la création d'un lycée technique, être

que meilleur. Par ailleurs, l'harmonisation des critères de promotion pour toutes les voies de formation menant au diplôme de fin d'études secondaires techniques, entamée depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 janvier 1995 sur les écoles d'infirmiers et d'infirmières et du règlement grand-ducal modifié du 6 avril 2001 sur l'examen de fin d'études du régime technique de l'enseignement secondaire technique, pourra être poursuivie jusqu'au bout.

De la création du lycée technique pour professions éducatives et sociales

En principe, la création d'un lycée technique nouveau, à partir du "néant", se fait en plusieurs étapes qui sont – en règle générale – les suivantes:

- la réalisation des diverses infrastructures nécessaires;
- le recrutement de la direction et du corps professoral;
- le choix des cycles, régimes, divisions et sections;
- la détermination des référentiels de formation, programmes et branches de formation.

Or, dans le cas présent, la création du LTPES se fait pratiquement à rebours, à partir de l'existant et de l'expérimenté, à savoir de la section des études d'éducateur à l'IEES.

En effet,

- les référentiels de formation, programmes et branches de formation sont déterminés et mis à l'épreuve pour les études d'éducateur, ancrées depuis la loi du 11 janvier 1995 dans le cycle supérieur du régime technique de l'EST;
- le choix des cycles, régimes, divisions et sections s'impose de par la définition même du lycée technique;
- la direction et le personnel enseignant étant en exercice depuis longtemps, il n'y a qu'à recruter du personnel enseignant, administratif et technique pour assurer les tâches croissantes en raison des hausses exceptionnelles d'élèves lors des dernières années;
- quoique provisoires, les infrastructures actuelles louées par l'Etat à Livange et à Fentange, sont fonctionnelles.

De nombreux motifs peuvent guider la création d'un nouveau lycée technique. Dans le cas présent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis qu'il est judicieux, de la part de l'Etat, de "*transformer*" l'institut existant en un lycée technique, pour se doter d'un établissement d'enseignement adéquat qui fera profiter les jeunes gens du pays d'un enseignement performant dans un secteur en pleine expansion. Il s'agit en l'occurrence:

1. de créer un lycée technique moderne pour pouvoir répondre aux défis actuels et futurs des secteurs éducatif et social;
2. de former des personnels aptes à travailler en autonomie intégrée dans les nombreux champs de travail, et disposés à se recycler tout au long de la vie;
3. d'accentuer le professionnalisme des agents socio-éducatifs;
4. de constituer une institution-ressource compétente aux niveaux national et international;
5. d'institutionnaliser l'innovation des enseignements et apprentissages ainsi que la mobilité des élèves et enseignants;
6. de valoriser les formations et de leur permettre de faire fonction de moteur important des développements dans les secteurs éducatif et social;
7. d'évaluer et de garantir la qualité des formations dispensées.

II. LE PROJET DE LOI DU GOUVERNEMENT

Missions et objectifs

En principe, les dispositions du projet de loi sous rubrique sont de nature à permettre au nouveau lycée technique de fonctionner comme les autres établissements postprimaires, notamment dans les conditions nouvelles résultant de la mise en vigueur de la loi du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques.

Toutefois, s'il est vraiment envisagé de charger le lycée technique d'offrir, à côté des études d'éducateur et selon les besoins, d'autres qualifications professionnelles dans le domaine des professions de

santé et des professions sociales, il y a lieu de mentionner cette possibilité de façon explicite dans le texte.

Il en est de même pour l'offre de la formation continue des agents éducatifs et sociaux, étant donné le rôle crucial qu'elle joue déjà actuellement pour permettre un exercice de qualité de ces professions socio-éducatives exigeantes et souvent peu gratifiantes. Il n'est peut-être pas habituel pour un lycée technique d'organiser une offre de formation continue, mais vu l'expérience acquise en la matière par l'IEES au cours de la dernière décennie, vu le développement quantitatif et qualitatif des modules de formation continue à l'Institut et vu les enjeux importants pour les professions en question, il faudrait inscrire explicitement la formation continue dans les missions du nouveau lycée, successeur de l'IEES.

Personnels

Il va sans dire que, dès sa création, le nouveau lycée technique devra appliquer les modalités d'admission et de nomination du personnel à recruter et garantir des conditions de travail qui sont en vigueur dans l'enseignement secondaire technique. En outre, comme le lycée technique est censé profiter des acquis formatifs du passé, il est clair que le corps professoral initial devra être composé, en premier lieu, des fonctionnaires, chargés de cours et, accessoirement, experts en exercice. A ces personnes seront alors adjoints des enseignants nouvellement recrutés par voie soit de changement d'administration, soit d'admission au stage pédagogique.

La loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue prévoit les fonctions des personnels à son chapitre IV. Le LTPES ne doit pas faire exception, et tous les enseignants devront avoir un statut clair et net d'enseignant et des conditions de travail sinon identiques, du moins comparables – par opposition à la situation actuelle du personnel avec des carrières et statuts très différents. Et, en effet, il n'est plus prévu de recourir à la voie fixée pour l'IEES en 1990 par la Chambre des Députés, à savoir l'inscription des membres du cadre du personnel dans les carrières supérieure et moyenne de l'administration.

Ainsi, sur la base de l'effectif de 663 élèves en 2004-2005 et d'actuellement environ 80 membres du personnel enseignant composé de fonctionnaires, de chargés de cours et d'experts vacataires, à tâche complète et surtout partielle, il y a lieu de prévoir, à court terme, un corps professoral de quelque 80 enseignants, à temps plein.

Dispositions transitoires

Au niveau des dispositions transitoires pour les personnels en place, il est proposé de s'aligner sur les pratiques en cours auprès de l'Etat. La création d'un lycée technique spécialisé n'étant pas inédite au Luxembourg, les dispositions transitoires à retenir doivent tenir compte de celles votées par la Chambre des Députés lors d'occasions comparables, notamment lors de la création du Lycée technique pour professions de santé par la loi du 11 janvier 1995.

Il va de soi qu'il faut garantir que les fonctionnaires et employés de l'Etat, qui – pour une grande majorité d'entre eux depuis la création de l'IEES en 1990 et, pour certains même depuis les années soixante-dix à l'IFEM – ont rendu de bons et loyaux services, ne soient pas lésés en ce qui concerne leurs statuts et carrières.

Au contraire, il s'impose de régulariser enfin une situation de type "*cas de rigueur*" qui dure depuis trop longtemps. Sans disposer ni d'un corps professoral ni de personnel administratif et technique comparable, l'IEES a en effet, de façon factuelle, fonctionné comme un lycée technique et il s'est soumis aux contraintes, règles et exigences administratives émanant notamment du MENFP. De surcroît, les carrières et conditions de travail des membres du personnel enseignant ont été moins avantageuses que celles du personnel des autres établissements de l'enseignement secondaire technique au niveau tant des salaires et de la charge hebdomadaire et annuelle de travail que des promotions de carrière. Ceci vaut particulièrement pour les fonctionnaires du cadre du personnel, qui à l'issue d'un concours de recrutement, ont accompli un stage de deux ans comparable au stage de formation pédagogique des professeurs de l'enseignement secondaire et secondaire technique et passé avec succès l'examen de fin de stage. Dans une nouvelle législation, leur statut doit être adapté aux missions et fonctions qu'ils ont déjà remplies dans le passé. Par conséquent, il n'est que légitime de permettre aux fonc-

tionnaires, membres du cadre du personnel de l'IEES, d'accéder aux fonctions d'enseignement en vigueur pour l'enseignement secondaire technique, et cela selon les règles déjà appliquées dans le passé dans des circonstances similaires.

Les remarques qui précèdent peuvent, en grande partie, être appliquées aux employés de l'Etat chargés de cours à durée indéterminée, encore que des différences existent par rapport aux fonctionnaires du cadre du personnel en raison des particularités du statut de l'employé de l'Etat.

La situation est encore différente pour les enseignants engagés à durée déterminée comme experts vacataires, sur base d'un ou de plusieurs mandats d'enseignement. La clarification de leurs situations s'impose également.

III. EXAMEN DES ARTICLES

Article 2

Les deux alinéas de l'article 2 sont incongrus. En effet, l'alinéa 1^{er} dispose que les formations offertes seront des formations dans les domaines éducatif et social – comme le suggère d'ailleurs le nom prévu pour le lycée à créer. L'alinéa 2, en revanche, mentionne qu'en cas de besoin, d'autres formations peuvent être offertes dans le cadre des divisions, régimes et sections fixés par la loi modifiée du 4 septembre 1990, sans préciser que ces formations devraient être des formations éducatives et sociales et se situer au niveau de la division des professions de santé et des professions sociales (régime du technicien, régime professionnel).

En outre, et renvoyant aux arguments présentés ci-avant, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose d'introduire à l'article 2 la formation continue comme mission du lycée technique. Il est évident qu'en matière de formation continue le nouveau lycée ne devra pas avoir l'objectif de s'arroger une position de monopole, mais organiser, comme l'IEES l'a fait depuis 1990, la formation continue du personnel éducatif et social en collaboration étroite avec les

administrations étatiques, les établissements publics ainsi que les institutions éducatives, culturelles et sociales du pays.

La Chambre propose en conséquence de libeller comme suit l'article 2:

"Art. 2. Le lycée technique offre des formations dans le cadre de la division pour professions de santé et professions sociales, notamment celle de l'éducateur.

En cas de besoin, des formations peuvent être offertes dans d'autres régimes et sections de la division pour professions de santé et professions sociales, fixés par la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue.

Le lycée technique assure, en collaboration avec les administrations étatiques, les établissements publics ainsi que les institutions éducatives, culturelles et sociales du pays, la formation continue du personnel éducatif et social. Les programmes, les modalités d'organisation ainsi que les modalités selon lesquelles les activités de formation continue sont certifiées, sont déterminés par règlement grand-ducal."

Article 5

Eu égard aux dispositions transitoires du projet de loi, la Chambre est d'avis qu'il y a lieu de ne laisser aucune équivoque en ce qui concerne la nomination des personnes visées par l'article 5, qui pourrait être modifié comme suit:

"Art. 5. Sans préjudice des dispositions du chapitre V ci-après, les conditions de nomination du directeur, du directeur adjoint et du personnel enseignant ainsi que celles du personnel administratif et technique sont celles requises dans les lycées techniques."

Chapitre 3

Etant donné que les deux articles composant le chapitre 3 traitent exclusivement des études d'éducateur, il est proposé de l'intituler "*Des études d'éducateur*".

Article 7

L'article 7 précise les conditions d'accès aux études d'éducateur, en omettant de reprendre l'ancienne condition introduite par la loi modifiée du 6 août 1990 portant organisation d'études éducatives et sociales, à savoir de faire preuve d'une connaissance suffisante des trois langues usuelles du pays (le luxembourgeois, le français et l'allemand). Or, comme cette condition s'est avérée très importante au cours des quatorze années passées depuis la réforme de 1990 et qu'elle a fait ses preuves, la Chambre est d'avis qu'il faut la maintenir.

L'article 7 se lirait alors comme suit:

"Art. 7. Pour être admis à la formation de l'éducateur, les candidats doivent

- a) - soit être détenteurs du certificat de réussite du cycle moyen du régime technique de l'enseignement secondaire technique ou du certificat de réussite de cinq années d'études secondaires;*
- soit pouvoir se prévaloir d'autres études reconnues équivalentes par le ministre;*
- b) faire preuve, selon les modalités à fixer par règlement grand-ducal, d'une connaissance suffisante des trois langues usuelles du pays: le luxembourgeois, le français et l'allemand."*

Article 9

En ce qui concerne la reconnaissance de diplômes, la Chambre propose d'apporter les précisions suivantes à l'article 9:

- 1) vu la spécificité des études d'éducateur au Luxembourg, l'octroi de conditions supplémentaires à la reconnaissance d'un diplôme devrait, en dehors de la durée et du contenu de la formation, également tenir compte du niveau d'études de la formation réalisée à l'étranger;
- 2) en vue de ne pas désavantager les diplômés à l'issue de leurs études faites au pays et afin d'y garantir la qualité des services dans le secteur éducatif et social, il est, par ailleurs, proposé de

prévoir, à côté des conditions considérées séparément, la possibilité d'une combinaison de deux ou de trois de ces conditions.

En conséquence, l'avant-dernier alinéa de l'article 9 pourrait être modifié de la façon suivante:

"La reconnaissance pourra être soumise, en cas de différences substantielles au niveau de la durée, du contenu ou du niveau d'études de la formation, à la condition soit d'une expérience professionnelle, d'un stage d'adaptation, d'une épreuve d'aptitude ou d'une combinaison de deux ou de trois des modalités précitées."

Chapitre 5

Quant aux dispositions transitoires, les changements proposés ci-après par la Chambre ont trait aux fonctionnaires éducateurs gradués, aux chargés de cours employés d'Etat, au directeur ainsi qu'à la régularisation de la situation d'autres fonctionnaires et employés.

Article 11

En ce qui concerne les éducateurs gradués enseignants de l'IEES, la Chambre estime que le projet de loi devrait leur réserver la même carrière que celle dont bénéficient les éducateurs gradués de l'administration générale.

Article 14

Quant aux chargés de cours à durée indéterminée de l'institut, ils devraient être assimilés aux chargés de cours des lycées et lycées techniques, avec la mise en compte évidemment de la durée de leurs périodes de service antérieures.

Articles 16 et 17

La Chambre marque son accord avec la nomination aux fonctions de respectivement directeur et directeur adjoint du lycée technique, de l'équipe dirigeante en place, à savoir le directeur et le psychologue attaché à la direction de l'IEES, qui, depuis plus de vingt années, ont largement contribué au développement des études éducatives et so-

ciales dans notre pays. Etant donné que ces deux personnes sont psychologues de formation, la Chambre propose de compléter comme suit l'article 16 du projet:

"Art. 16. Le directeur de l'institut en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi est nommé directeur du lycée. Il bénéficie des dispositions de l'article 10 ci-dessus."

Article 18

Le projet de loi ne mentionne, dans le cadre des dispositions transitoires, qu'une seule personne, chargé d'éducation à durée déterminée au Lycée technique de Bonnevoie.

Or, il semble peu probable qu'en quatorze années d'existence, avec une telle augmentation des effectifs d'élèves (de moins de 200 à 663 élèves), il n'y ait pas eu, sur la base des dispositions de l'article 27 de la loi modifiée du 6 août 1990 portant organisation des études éducatives et sociales, d'affectation d'autres agents à l'IEES, notamment en qualité de membres du personnel enseignant et du personnel administratif (professeurs des divers ordres d'enseignement, instituteurs, fonctionnaires nommés dans le cadre d'autres administrations de l'Etat). Comme, dans leur version actuelle, les dispositions transitoires ne contiennent aucune mesure relative aux personnels susvisés, et sous réserve de leur existence effective, il y aurait nécessité de prévoir des modalités transitoires de carrière pour des personnes ayant, de par leurs bons et loyaux services prestés à l'IEES depuis sa création et par après, contribué au développement des études éducatives et sociales au Luxembourg, de niveau tant postprimaire que supérieur.

Sous la réserve des remarques et propositions qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 novembre 2004.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG