

Projet de loi portant modification

1) de la loi du 7 octobre 1993 ayant pour objet

- a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques ;**
- b) la création d'un Centre de Technologie de l'Education ;**
- c) l'institution d'une Commission d'Innovation et de Recherche en Education;**

2) de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques;

3) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Exposé des motifs

1. La qualité - une notion clé dans le système éducatif

La notion de qualité se trouve aujourd'hui à l'intersection des grands axes de changements que suit l'école luxembourgeoise. L'instruction, la socialisation et la qualification du plus grand nombre d'élèves sont identifiées comme missions centrales de l'école et la qualité de son action ne peut plus seulement se mesurer à l'aune des élites qu'elle parvient à former, mais aussi à la faculté d'amener chaque enfant à une qualification qui correspond au mieux à ses aspirations et à ses capacités.

Un deuxième constat est que l'administration du système éducatif se décentralise progressivement en attribuant des responsabilités supplémentaires aux établissements scolaires. Il est donc normal qu'à partir du moment où ces établissements scolaires se voient attribuer une autonomie plus grande, le système éducatif se dote d'indicateurs qui renseignent sur l'atteinte des standards de qualité et qui permettent aux établissements scolaires d'assumer pleinement ces responsabilités nouvelles.

L'expérience montre que les temps sont finis où une directive édictée par l'État ou des ressources mises à disposition par l'État suffisent pour garantir la qualité de l'action. Aujourd'hui, cette condition toujours nécessaire est complétée par une démarche de développement scolaire en continu de l'école à travers les acteurs qui interviennent. L'évaluation de ce développement scolaire enclenchera ensuite un processus de rétroaction en continu pour être au service des écoles.

2. Qu'est-ce qu'un bon système éducatif?

La notion de qualité transcende l'ensemble du système scolaire. On peut appliquer à tous les niveaux d'action et d'intervention que ce soit au cours donné en classe ou à l'ensemble de l'éducation le même schéma qui se résume à trois questions essentielles:

- les élèves sont-ils suffisamment qualifiés par l'école pour réussir le passage vers des études supérieures ou vers la vie active?
- les activités et les relations au sein de l'école encouragent-elles chaque concerné à participer au leur développement?
- les ressources allouées sont-elles utilisées de manière rationnelle et équitable?

3. La culture de la qualité

Dès qu'il s'agit d'institutionnaliser les pratiques de l'évaluation, nombreux sont ceux qui s'inquiètent des conclusions qui pourraient être tirées d'une généralisation abusive des résultats de l'évaluation de la qualité scolaire. À l'école, la notion d'évaluation possède surtout la connotation d'évaluation sommative ou certificative et elle est associée à la notion de sélection, de promotion ou d'échec. N'empêche, être disposé à regarder lucidement l'image que nous montre le miroir de l'évaluation est le premier élément d'une culture de la qualité. Voilà pourquoi le présent projet de loi distingue l'évaluation externe, c'est-à-dire celle qui est faite par un observateur indépendant, de l'évaluation interne, c'est-à-dire celle qui est produite par les acteurs et par le système dans lequel ils opèrent. Le second élément est l'action ou la réaction qui permet d'atteindre ou de maintenir la qualité.

Le présent projet de loi a pour objectif d'introduire dans le système éducatif un nouveau dispositif cohérent qui permet de mettre en relation à travers l'évaluation externe et interne de la qualité scolaire - tant au niveau des écoles qu'au niveau du système scolaire dans son ensemble - trois champs d'actions en forte interrelation :

- le développement et le maintien de la qualité scolaire,
- l'innovation pédagogique,
- la formation continue du personnel enseignant et éducatif des écoles.

4. Des exemples qui fonctionnent

Les pays de l'Union européenne et bien d'autres pays se sont dotés ou sont en train de se doter de systèmes d'évaluation et d'assurance qualité.

Les moyens d'y parvenir sont aussi différents que les cultures et traditions d'enseignement des différents pays.

Ainsi par exemple, la Communauté francophone de Belgique a créé une commission de pilotage du système éducatif dirigée par le coordinateur du ministère dans le cadre de la mise en œuvre du décret "missions". Son objectif est d'établir des évaluations externes des écoles et de la formation continue des enseignants. La commission est composée d'inspecteurs, d'experts en pédagogie, de représentants des pouvoirs organisateurs, de syndicats et de parents d'élèves.

En Autriche, le ministère dispose d'un "Zentrum für Schulentwicklung" créé en 1971 pour accompagner et évaluer des projets scolaires (d'école). Plus récemment, il a lancé le QIS (Qualität in Schulen), un instrument fondé sur une application informatique aidant les écoles à réaliser une évaluation interne et à se placer en réseau.

En Bavière, le "Staatsinstitut für Schulpädagogik und Bildungsforschung", créé en 1984, a été transformé en 2003 en "Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (ISB)" et une agence pour la qualité (Qualitätsagentur) indépendante a été créée en son sein. La Qualitätsagentur envoie des équipes d'évaluation composées d'enseignants expérimentés, de représentants de l'inspection, de coordinateurs du développement scolaire, de représentants des parents et des entreprises dans les écoles. L'équipe séjourne trois jours dans l'école ; des réunions de concertation avec les partenaires précèdent et suivent ce séjour.

En Nouvelle Zélande, un inspectorat national "Education Review Office" évalue chaque école tous les trois ans. Les écoles qui éprouvent des difficultés pour atteindre leurs objectifs sont accompagnées par des conseillers sur une période de plusieurs mois. Cette approche se démarque à la fois de la tradition britannique et de l'esprit prôné par la nouvelle législation américaine (No Child Left Behind Act) qui misent sur des tests nationaux

périodiques permettant aux parents de comparer les écoles avant d'inscrire leur enfant et qui décident du maintien en fonction ou du licenciement du personnel en fonction des résultats.

Des études ont d'ailleurs montré que la focalisation exagérée sur des tests répétés et l'établissement de palmarès entre les écoles n'induisent pas un accroissement soutenu de la qualité et peuvent même être source de nouvelles exclusions d'élèves d'origine socio-culturelle peu favorisée.

5. Principes

Devant ce foisonnement de modèles qu'on pourrait suivre, il est opportun de centrer les orientations de la politique scolaire sur un certain nombre de principes respectant les traditions et la culture nationale d'un côté et permettant l'évolution de celles-ci de l'autre:

a) l'évaluation ne peut être vue que dans une fin de développement des écoles et du système éducatif. Elle doit être au service des acteurs et si elle n'est pas suivie d'une action à quelque niveau que ce soit, elle n'aura servi qu'à documenter – en sus des constats proprement dits – l'impuissance du système à réagir. Toute réaction ne doit pas automatiquement consister en un projet de réforme de grande envergure. La mise en évidence de résultats positifs doit faire partie de l'évaluation tout comme la concertation et la réflexion quant aux actions décidées qui suivent l'évaluation.

b) comme il est souhaité que les personnes concernées agissent sur la base de constats établis, les équipes d'enseignants, les conseils d'école, les comités d'école, les services de l'administration doivent être impliqués dès le début. Dans ce sens, il est utile d'établir des liens formalisés entre évaluation interne et évaluation externe. Tous les concernés ont un intérêt bien compris à s'auto-évaluer et à connaître les forces et les faiblesses de leur établissement scolaire. Ils doivent disposer des meilleures connaissances de leur environnement et sont les premiers intéressés à offrir un enseignement et un encadrement de qualité.

Toutefois la limitation à la seule autoévaluation n'est pas dénuée de risques. Il est toujours difficile de s'avouer ses propres faiblesses et la tentation est grande de chercher, pour d'éventuelles failles, des explications externes. L'évaluation externe permet de présenter à une école ou à une administration un miroir de ses performances, sur fond de référence nationale et internationale. Ce regard extérieur permet de révéler les forces et les faiblesses et contribue soit à motiver à persévérer dans ses efforts et à développer ses points forts soit à rendre attentif à d'éventuelles déviations et à engager dans la recherche de solutions.

Il n'est pas envisagé d'introduire une évaluation de la performance individuelle de l'enseignant ou d'un membre du personnel éducatif. Une évaluation de ce type, qui peut être associée à un dispositif de contrôle ou de promotion relève de la responsabilité de l'administration publique dans son ensemble et doit être réglée dans ce contexte.

c) alors qu'on a l'habitude de distinguer l'évaluation du système éducatif et l'évaluation des écoles, les deux doivent s'intégrer dans un dispositif cohérent qui travaille avec les mêmes données, les mêmes méthodes et dont les résultats obtenus à différents niveaux peuvent être mis en relation;

d) la collaboration avec un institut universitaire – pour ce qui est de l'évaluation externe – facilite la prise en compte des acquis scientifiques et des développements récents de la recherche. Par ailleurs cette collaboration permet de dissocier l'évaluation et le développement étant donné que l'organisme qui est en charge du développement peut difficilement être son propre évaluateur.

6. Le SCRIPT au centre de la démarche

Lorsque le SCRIPT fut créée en 1993 son objectif essentiel était l'innovation pédagogique et technologique. La relation avec l'évaluation et la formation continue était certes reconnue mais ces missions restaient secondaires et étaient énumérées sans plus. À l'époque on ne parlait de développement des écoles qu'en termes de projets d'établissement.

Le projet de loi attribue l'ensemble de la politique d'évaluation et du développement de la qualité scolaire au SCRIPT. Il y a à cela quatre raisons:

(1) L'innovation pédagogique constitue le moteur du développement de la culture de la qualité dans le système éducatif puisqu'il vise le changement à travers une réflexion sur les objectifs, méthodes et contenus d'enseignement. L'innovation est pour ainsi dire le "fonds de commerce" du SCRIPT.

(2) L'évaluation de la qualité scolaire et la formation continue du personnel enseignant et éducatif sont des domaines liés. Ils exigent une coopération permanente et harmonieuse et figurent depuis sa création dans les attributions du SCRIPT.

(3) Le SCRIPT est l'organisme du MENFP autorisé à établir des conventions de collaboration et des conventions de recherche scientifique dans le domaine pédagogique.

(4) Les ressources de l'éducation nationale sont limitées et il est peu opportun en ce moment de créer un ou plusieurs services supplémentaires.

Le présent projet de loi donne une visibilité et une cohérence plus grande à chacune de ces activités. Il propose de réorganiser le service et de le doter d'une structure de gestion et d'accompagnement qui lui permettra de relever ces défis nouveaux.

7. L'innovation pédagogique

Il revient à l'innovation pédagogique un rôle essentiel dans le développement de la qualité scolaire à école. Elle fait partie des leviers d'intervention majeurs de l'école depuis que cette dernière se définit comme une organisation apprenante qui développe en continue son expérience et tire les bénéfices des compétences qu'elle acquiert. Dans un monde en mutation rapide et dans un contexte pluriculturel exigeant une grande souplesse d'adaptation, le changement doit être géré et conçu à tous les niveaux de décision dans un souci de cohérence globale et de conformité aux objectifs éducatifs. L'innovation pédagogique rend possible ce changement tout en responsabilisant les acteurs aux différents niveaux du système (national et local). Le changement à travers l'innovation pédagogique est un processus systématique, continu et soutenable qui tient compte de la diversité des situations et des capacités d'adaptation locales. L'innovation impulse et favorise des initiatives innovantes et améliore l'efficacité des pratiques pédagogiques pour une meilleure réussite des élèves. Elle met en réseau les partenaires institutionnels, stimule la réflexivité et participe au *life long learning* puisqu'elle est indissociable du domaine de la formation continue. Voilà pourquoi les missions centrales du SCRIPT dans le domaine de l'innovation pédagogique demeurent invariables depuis sa création en 1993 :

- mettre en œuvre des réformes scolaires,
- opérer des synergies entre les acteurs,
- rassembler et cultiver de l'expertise didactique et méthodologique,
- assurer la coordination et la promotion des pratiques pédagogiques,
- documenter l'ensemble des activités pédagogiques.

Le SCRIPT met pour cela à disposition des partenaires scolaires les ressources, les méthodologies et le savoir-faire nécessaires. L'introduction du concept des compétences et la définition de socles de compétences constituent en ce moment les chantiers principaux de l'innovation pédagogique au Luxembourg.

8. Évaluation et développement de la qualité – séparation des pouvoirs

Les partenaires scolaires, notamment le Conseil supérieur de l'éducation nationale, qui ont donné leur avis sur la problématique de l'évaluation de la qualité de l'enseignement ont pour la plupart préconisé l'idée que l'évaluation devrait être attribuée à un organisme autre que celui qui a en charge le développement de la qualité. Le projet prévoit d'autoriser le SCRIPT à déléguer une partie de l'évaluation, dans la mesure où elle l'accepte, à l'Université du Luxembourg qui a l'avantage de disposer à la Faculté des Lettres, des Sciences humaines, des Arts et des Sciences de l'Éducation de l'unité de recherche développant une expertise dans le domaine de l'évaluation: Educational measurement and applied cognitive science (EMACS).

Dans un premier temps l'unité EMACS serait chargée des tâches suivantes:

- le développement et la coordination de tests communs permettant de constater dans quelle mesure les élèves ont atteint les socles de compétences (Lernstandserhebungen) ;
- la réalisation d'enquêtes et de tests internationaux auxquels l'école luxembourgeoise participe ;
- l'évaluation des écoles;
- l'élaboration, à intervalles réguliers, d'un rapport de synthèse sur la qualité du système éducatif luxembourgeois.

9. L'agence pour le développement de la qualité de l'enseignement dans les écoles et les lycées

L'agence a pour objectif essentiel de soutenir et d'encadrer les écoles dans la mise en place d'un système de développement de la qualité qui répond à leurs besoins spécifiques et à leurs ambitions. Son action consiste plus particulièrement à accompagner les écoles dans

- l'élaboration d'un concept de qualité et d'un plan de réussite scolaire,
- la mise en place de relations constructives avec l'ensemble des partenaires de l'école,
- la mise en œuvre d'activités ponctuelles dans le cadre de l'autonomie,
- la mise en œuvre et la gestion d'un projet d'école ou d'un projet d'établissement.

Par ailleurs l'agence met en place un réseau d'information et d'échange sur les bonnes pratiques.

Le projet prévoit également de rattacher étroitement les projets d'établissement au nouveau concept général de développement de la qualité. Cette mesure implique un recentrage des projets d'établissement sur la qualité de l'enseignement tout en veillant à ce que l'implication des représentants du monde de l'économie qui constituait un point fort des projets d'établissement soit maintenue dans le nouveau cadre.

Finalement il est prévu que l'agence comprendra parmi ses collaborateurs non seulement des agents de l'administration mais également des personnes connaissant le terrain, notamment des directeurs de lycées, des inspecteurs d'école et des enseignants. Là aussi, afin de maintenir la séparation entre ceux qui accompagnent le développement et ceux qui sont en charge de réaliser le développement, les collaborateurs de l'agence devraient être externes à l'école ou au ressort dans lequel elle intervient.

10. L'institut de formation continue du personnel des écoles

Le renforcement des dispositifs de formation continue qui est au service de la communauté des enseignantes et enseignants s'impose donc avec insistance afin que le système

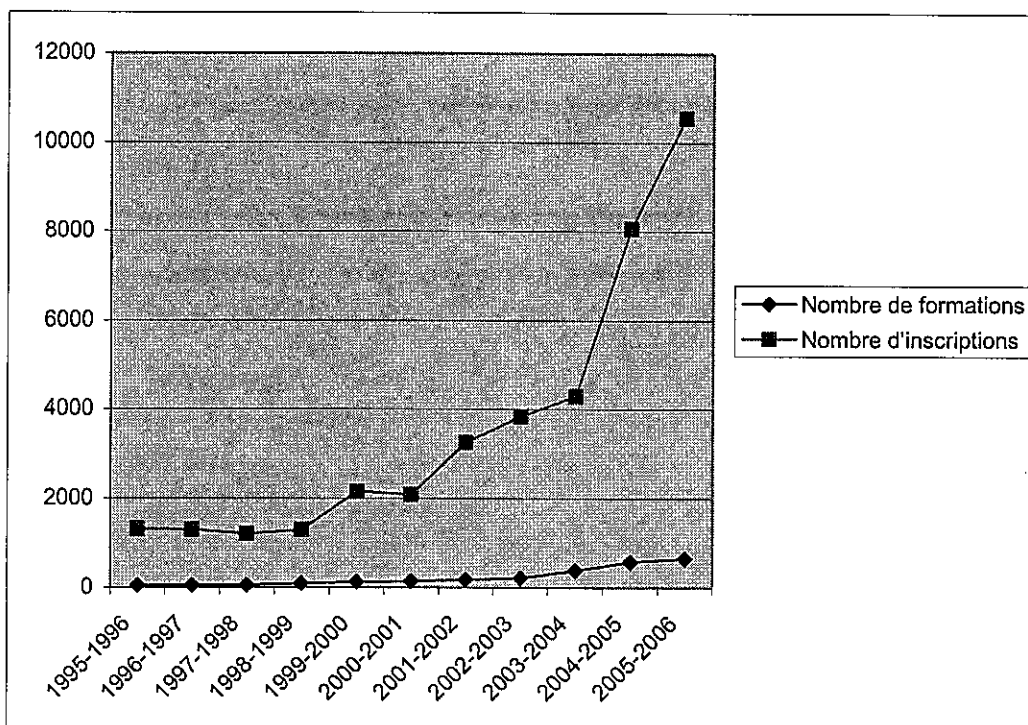
éducatif puisse soutenir ces derniers dans l'exercice de leurs tâches qui deviennent de plus en plus complexes.

Rappelons que dans le cadre d'une motion déposée le 15 mars 2005 à l'occasion du débat sur les résultats de l'étude PISA 2003, la Chambre des députés a invité le Gouvernement à « créer un centre de formation continue pour enseignants ».

Dans un contexte d'innovation quasi permanente en pédagogie et de développement des écoles, les formations doivent avoir deux qualités:

- s'articuler autour du concept de l'établissement scolaire en tant qu'organisation apprenante. Le développement de l'école en tant que système et le développement professionnel personnel des enseignants sont visés conjointement et la formation continue est à considérer dorénavant comme un élément de l'organisation du travail au sein des établissements scolaires.
- tenir compte naturellement des grands enjeux de l'enseignement actuel et des initiatives des réformes en cours. En effet, la formation continue est devenue de plus en plus un élément central et indispensable de la mise en œuvre et de l'implémentation de toute réforme dans le secteur de l'éducation.

Finalement, il faut constater que la participation à la formation continue des enseignantes et des enseignants s'est développée de façon exponentielle les dernières années sans que les ressources disponibles aient pu être adaptées de façon adéquate.



Jusqu'en 2004, l'organisation des activités de formation continue à l'intention des instituteurs de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire a été réalisée par l'Institut Supérieur d'Études et de Recherches Pédagogiques (ISERP). Avec la création de l'Université du Luxembourg et l'intégration de l'ISERP dans la faculté des Lettres, des Sciences Humaines, des Arts et des Sciences de l'Éducation, le SCRIPT a dû reprendre ce volet de la formation continue sans une adaptation au niveau des structures et ressources disponibles. Il va sans

dire qu'un accroissement de cette importance nécessite un personnel plus nombreux et des structures appropriées.

D'un point de vue qualitatif, la demande a également des répercussions sur les ressources disponibles. Aujourd'hui, un programme diversifié de cours traditionnels ne constitue plus une offre suffisante; pour être efficace la formation continue doit également disposer d'une offre personnalisée qui s'adresse aux individus, aux établissements scolaires, aux commissions nationales et aux associations de professeurs. Elle est à négocier avec les concernés suivant les besoins exprimés mais aussi suivant les conclusions résultant de l'évaluation et qui peut être proposée par l'Agence pour le développement de la qualité dans les écoles et les lycées.

L'objectif de la création d'un institut de formation continue au sein du SCRIPT est de préciser les missions nouvelles de la formation continue et de créer les conditions de fonctionnement nécessaires à la réalisation de ses missions, notamment en le dotant des ressources humaines indispensables. Un projet d'aménagement dans des infrastructures appropriées est poursuivi en parallèle.