

Luxembourg, le 24 septembre 2021

Objet : Projet de loi¹ portant modifications

- 1° de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire de la qualité scolaire**
- 2° de l'article 6 de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves et**
- 3° portant abrogation de l'article 13 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. (5887RSY)**

*Saisine : Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(31 août 2021)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'intégrer l'Observatoire de l'enfance et de la jeunesse, qui trouve sa base légale dans la loi modifiée du 4 juillet 2008, dans le cadre de la loi du 13 mars 2018 portant création de l'Observatoire national de la qualité scolaire pour devenir l'Observatoire national de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire (ci-après « l'Observatoire »).

En bref

- La Chambre de Commerce approuve une collaboration renforcée et une efficacité augmentée dans le monitoring du système éducatif telles qu'envisagées par le Projet.
- La Chambre de Commerce regrette que l'opportunité n'ait pas été saisie par le Projet pour davantage placer la qualité de l'enseignement dispensé par les enseignants au cœur des analyses menées par l'Observatoire.
- Dans l'intérêt d'un écosystème cohérent, les interactions de l'Observatoire avec d'autres acteurs nationaux du même domaine auraient pu être clarifiées.
- La Chambre de Commerce n'approuve pas l'augmentation de l'intervalle de parution de trois à cinq ans du rapport national sur le système scolaire.
- L'augmentation de l'effectif de l'Observatoire n'est pas en ligne avec l'objectif d'une efficacité renforcée.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre de Commerce](#)

Considérations générales

Le Projet vise à faire émerger une approche globale et holistique dans l'analyse des conditions de vie des enfants et des jeunes et à créer des synergies pour apporter une réponse efficace à un besoin croissant en informations de la part du Gouvernement pour orienter les politiques sur base d'un regard plus nuancé concernant la situation des enfants et des jeunes. Suivant les auteurs du Projet, le rapprochement des deux structures suit la logique d'une coopération renforcée entre les domaines de l'éducation formelle et non-formelle telle que réalisée en 2013, d'un point vue structurel, à travers la fusion du département de l'éducation nationale et du département de l'enfance et de la jeunesse dans le cadre de la création du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Ainsi, le Projet détermine la nouvelle structure de l'Observatoire national de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire, qui se décline désormais en deux sections, une section « enfance et jeunesse » et une section « qualité scolaire » et dont les missions comprennent « 1° l'analyse de la situation des enfants et des jeunes au Luxembourg, fondée sur une approche globale, centrée sur l'enfant ou le jeune et basée sur les droits de l'enfant ; 2° l'évaluation des systèmes agissant sur eux, relevant prioritairement du domaine socio-éducatif ou d'autres domaines de l'enfance et de la jeunesse ; 3° l'évaluation systématique de la qualité de l'enseignement dispensé dans le système éducatif afin de promouvoir le développement de la qualité scolaire au Luxembourg. »

D'emblée la Chambre de Commerce soulève qu'elle partage la vision des responsables politiques quant à la nécessité de renforcer les collaborations dans le cadre des analyses relatives au système éducatif luxembourgeois compte tenu des nombreux défis auxquels notre pays doit faire face dans l'intérêt de l'avenir de nos générations futures. Sans entrer dans le détail des enjeux du système, il convient néanmoins de rappeler l'importance de continuer à œuvrer pour un système éducatif plus résilient et durable où l'impact sur la performance des élèves, notamment du contexte socio-économique des enfants, voire de la langue parlée par les enfants à la maison, est réduit pour ainsi donner les meilleures chances de réussite à tout un chacun. Au-delà du fait que des études internationales comme PISA ne cessent de pointer le manque d'équité du système éducatif luxembourgeois, il est évident que la crise sanitaire Covid-19 a entravé les apprentissages, en particulier ceux des élèves les plus défavorisés, et le bien-être des enfants. En bref, face à ces nombreux enjeux, un monitoring rigoureux et professionnel est de mise, ce que la Chambre de Commerce a d'ailleurs souligné dans la cadre de ses recommandations d'urgence publiées en juin pour préparer l'enseignement à la phase post-Covid². Si la Chambre de Commerce soutient donc la démarche par laquelle il est envisagé de rendre le monitoring et l'utilisation des ressources plus efficaces en rapprochant des activités qui jusqu'ici étaient réparties sur deux structures distinctes, elle formule néanmoins quelques observations d'ordre général.

La Chambre de Commerce rappelle sa position selon laquelle la qualité d'un système scolaire est directement liée à la qualité de l'enseignement presté par les enseignants. Des aspects tels que le développement d'un système d'évaluation pour les enseignants, dans le but de valoriser l'excellence et promouvoir l'amélioration continue, combiné à un système de rémunération basé sur la performance, et non pas sur l'ancienneté, jouent un rôle clé dans le cadre d'un dispositif d'assurance qualité du système d'éducation. Les enseignants représentent la pierre angulaire de la qualité du système et devraient figurer au premier plan dans le cadre des travaux d'analyse menés par l'Observatoire. Or, même si la loi prévoit que les observateurs en charge des enquêtes rencontrent différents acteurs de la communauté scolaire et qu'ils se concertent avec le directeur d'établissement pour assister à des cours d'enseignement, la Chambre de Commerce estime que

² [News Flash 2021/N°2 Recommandations d'urgence de la Chambre de Commerce pour préparer l'enseignement à la phase post-Covid](#)

l'occasion n'est pas saisie par le Projet pour mettre l'accent davantage sur l'analyser de la qualité de l'enseignement dispensé par les enseignants.

En outre, la Chambre de Commerce accentue l'importance d'assurer un écosystème cohérent du monitoring du système éducatif où le rôle de chaque acteur est clairement identifiable. Si le Projet a le mérite de rendre cet écosystème légèrement moins complexe en réussissant, dans un souci de synergie et d'efficacité, en une seule structure les activités menées préalablement par deux observatoires, il convient néanmoins de soulever que l'interaction de l'Observatoire avec d'autres acteurs nationaux, comme par exemple le Luxembourg Centre for Educational Testing (LUCET) de l'Université du Luxembourg ou encore le Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT), n'est pas clarifiée.

Commentaire des articles

Concernant l'article 7

L'article 7 modifie l'article 4 de la loi et augmente au point 2 l'intervalle de parution du rapport national sur le système scolaire de trois ans à cinq ans. Selon les auteurs, ce changement est effectué pour mieux tenir compte de l'évolution et de l'expérience acquise dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire et, au-delà, des aspects de la gouvernance dans ces trois domaines.

La Chambre de Commerce rappelle dans ce contexte qu'elle a recommandé dans son avis du 21 mars 2017³ concernant le projet de loi n° 7075, devenu par la suite la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité, non pas une augmentation, mais - au contraire - une diminution de l'intervalle de parution du rapport précité en suggérant une publication biannuelle, afin de pouvoir lancer rapidement des mesures correctrices lorsque les conclusions dégagées par les observateurs l'imposent.

Compte tenu des enjeux croissants du système scolaire tels qu'évoqués précédemment, la Chambre de Commerce rappelle qu'un suivi rigoureux de la performance du système ainsi qu'une communication transparente des résultats afférents sont essentiels. Ainsi, l'augmentation de l'intervalle de parution du rapport national sur le système scolaire à 5 ans devrait être accompagnée par l'introduction d'un rapport intermédiaire publié tous les deux ans et demi, soit à mi-chemin entre la parution de deux éditions dudit rapport, pour donner un aperçu des résultats recueillis et illustrer les grandes tendances d'évolution identifiées.

Concernant l'article 8

L'article 8 du Projet apporte des modifications par rapport à l'article 5 de la loi mais maintient la formulation selon laquelle *l'Observatoire analyse l'organisation et le fonctionnement des écoles, de leurs directions ainsi que des services dépendant du département du ministre chargés de l'enseignement* sans pour autant explicitement mentionner le corps enseignant tel que proposé par la Chambre de Commerce dans son avis du 21 mars 2017.

Or, la Chambre de Commerce estime que les observateurs en charge des enquêtes sont tenus de porter aussi un jugement quant à la qualité pédagogique assurée par le corps enseignant considéré dans son ensemble au niveau de l'école ou du lycée. La Chambre de Commerce réitère

³ [Avis du 21 mars 2017 de la Chambre de Commerce concernant le projet de loi n°7075 portant création d'un Observatoire national de la qualité \(4784 RSY/JJE\)](#)

donc sa proposition de reformuler ce passage en indiquant que « *L'Observatoire analyse l'organisation et le fonctionnement des écoles, de leurs directions, du corps enseignant, ainsi que des services dépendant du département du ministre chargés de l'enseignement* ».

Concernant l'article 10

L'article 10 modifie l'article 3 de la loi, qui devient le nouvel article 5bis, et porte le nombre d'observateurs, qui sont en charge des enquêtes et travaux d'analyse menés par l'Observatoire, de huit à douze observateurs attachés à nombre égal aux deux sections.

Or, la Chambre de Commerce considère qu'une augmentation importante de l'effectif, ainsi que le budget engendré par une telle mesure qui, suivant la fiche financière du Projet, représente un coût annuel supplémentaire de plus de 520.930,49 euros, n'est pas en concordance avec l'objectif énoncé par les auteurs du Projet en vue d'une efficacité renforcée de l'Observatoire.

La Chambre de Commerce estime qu'alternativement un recours à des prestataires privés pour réaliser de telles évaluations aurait pu être considéré. Une telle approche aurait été moins onéreuse tout en apportant un point de vue d'expertise extérieur et davantage neutre.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce Commerce peut marquer son accord au projet de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

RSY/PSA