

Objet : Projet de loi ayant pour objet :

- a) **l'organisation de la Maison de l'Orientation**
- b) **la cohérence de l'orientation scolaire et professionnelle et modifiant :**
 - 1) **la loi modifiée du 13 juillet 2006 portant réorganisation du Centre de psychologie et d'orientation scolaires,**
 - 2) **la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques,**
 - 3) **la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée,**
 - 4) **la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle continue,**
 - 5) **la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle,**
 - 6) **la loi du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers. (4421JLI)**

*Saisine : Ministre de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(24 mars 2015)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi n° 6787 sous avis a pour objet, d'une part, d'assurer l'organisation de la Maison de l'Orientation et, d'autre part, de garantir la cohérence de l'orientation scolaire et professionnelle. Il modifie également les six lois suivantes :

- 1) la loi modifiée du 13 juillet 2006 portant réorganisation du Centre de psychologie et d'orientation scolaires,
- 2) la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques,
- 3) la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée,
- 4) la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle continue,
- 5) la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle,
- 6) la loi du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers.

L'épanouissement des salariés dans leur occupation professionnelle et l'évolution du marché du travail exigent une orientation scolaire et professionnelle efficace et adaptée aux besoins de l'économie. Depuis un certain nombre d'années, l'offre en terme d'orientation scolaire et professionnelle s'est développée et diversifiée et le besoin de coordination s'est fait ressentir de manière accrue et récurrente. Une première réponse à ce besoin a été la création de la Maison de l'Orientation qui vise à réussir sous un même toit différents services œuvrant dans le domaine de l'orientation.

Il ne fait aucun doute qu'une orientation scolaire performante permet non seulement à la personne de s'épanouir dans sa vie scolaire et professionnelle, mais elle joue également un rôle crucial pour l'économie du pays.

En effet, une mauvaise orientation entraîne souvent une hausse de la durée moyenne de la scolarité par rapport au parcours-type d'un élève. Cette hausse est imputée, soit à des redoublements, soit à des réorientations de l'élève, voire aux deux. Une année redoublée génère des coûts supplémentaires substantiels pour l'Etat luxembourgeois dans le cadre de la formation professionnelle et a des répercussions sur le parcours futur de l'élève concerné. Il est donc bien plus efficient d'investir dans l'élaboration d'un bon système d'orientation scolaire, limitant ainsi le nombre de redoublements ou de réorientations des élèves au cours de leur cursus scolaire, d'une part, augmentant les chances de formation des futurs salariés motivés et intéressés par leur travail, d'autre part, ce qui à son tour devrait conduire à un gain de productivité pour les entreprises et donc *in fine* pour l'économie luxembourgeoise.

Considérations générales

La Chambre de Commerce se réjouit que les responsables du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse aient décidé de mettre en œuvre la partie du programme gouvernemental qui prévoit l'adoption d'une loi apportant une base légale solide à l'orientation scolaire et professionnelle. La Chambre de Commerce déplore toutefois que les auteurs du projet de loi sous avis aient freiné leurs ambitions et se soient concentrés sur des questions d'organisation des acteurs au lieu de développer une démarche cohérente pour l'orientation professionnelle et scolaire.

La création de la Maison de l'Orientation avait été saluée par la Chambre de Commerce comme un pas dans la bonne direction. La précision des missions, des tâches et du mode de fonctionnement de la Maison de l'Orientation est en effet considérée par la Chambre de Commerce comme une étape indispensable dans la mise en œuvre d'une politique d'orientation professionnelle et scolaire moderne et efficace.

Aussi, la Maison de l'Orientation doit faire fonction de guichet unique pour les citoyens cherchant information et conseil, ainsi que pour les institutions, services et associations externes qui agissent dans le domaine de l'orientation scolaire et professionnelle.

1) Structure inachevée

Pour rappel, la Maison de l'Orientation désigne le regroupement en un seul lieu des acteurs publics dans le domaine de l'orientation scolaire et professionnelle. Elle regroupe l'ADEM-OP (*Service de l'Orientation professionnelle de l'ADEM*), le CPOS (*Centre de psychologie et d'orientation scolaires*), l'ALJ (*Action locale pour jeunes*), l'ANEFORÉ (*Agence nationale pour le programme européen d'éducation et de formation tout au long de la vie*) ainsi que le SNJ (*Service National de la Jeunesse*).

Une vision stratégique aurait imposé le regroupement de tous les acteurs de l'orientation scolaire et professionnelle, sans exception, au sein de la Maison de l'Orientation. Ceci n'est malheureusement pas le cas. Il en est ainsi du CEDIES (*Centre de Documentation et d'Information sur l'Enseignement Supérieur*) qui n'est pas visé par le présent projet de loi, alors même que ses bureaux se trouvent dans l'enceinte du bâtiment abritant la Maison de l'Orientation. La Chambre de Commerce est d'avis que le CEDIES, alors qu'il est le principal acteur de l'orientation en matière d'études supérieures, doit également intégrer la Maison de l'Orientation.

La Chambre de Commerce relève en outre que les auteurs du texte utilisent le terme « *membre* » de la Maison de l'Orientation pour désigner les services et administrations énumérés ci-dessus, ce qui de l'appréciation de la Chambre de Commerce n'est pas adéquat, alors que le fait d'être « *membre* » se rapporte généralement à l'affiliation à un groupement de personnes.

2) Conclusions du Forum orientation et missions de la Maison de l'Orientation

En 2010, les ministres responsables avaient validé les principales réflexions du « Forum orientation », un groupe de travail composé de tous les acteurs actifs dans le cadre de l'orientation au Luxembourg (*ministères, chambres professionnelles, représentants du milieu professionnel et du milieu scolaire*). A titre de conclusions, le « Forum orientation » avait suggéré au Gouvernement:

- 1) de favoriser l'acquisition de la capacité à s'orienter tout au long de la vie,
- 2) de faciliter l'accès de tous les citoyens aux services d'orientation,
- 3) de développer l'assurance qualité des services d'orientation,
- 4) d'encourager la coordination et la coopération des différents acteurs au niveau national, régional et local.

Les points précités sont abordés dans le projet de loi sous avis d'une façon ou d'une autre, sans toutefois que les auteurs du texte aient apporté à la matière une vraie plus-value. Le projet de loi pose d'abord que les « membres » de la Maison de l'Orientation doivent assurer une démarche concertée et cohérente par rapport aux parties prenantes. Il engage ensuite les « membres » de la Maison de l'Orientation à développer des outils d'information communs ainsi qu'un programme d'activités de sensibilisation et d'information sur les besoins et perspectives du monde « socio-économique », ce qui est louable et certes utile, mais loin d'une vision stratégique.

La Chambre de Commerce regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas fourni plus de précisions par rapport aux missions des différents « membres » de la Maison de l'Orientation, alors que les missions spécifiques des acteurs conditionnent également la nature et l'ampleur des interactions entre les différents acteurs « organisés » au sein de la Maison de l'Orientation. Or, l'organisation de ces interactions se trouve pourtant au cœur de la coordination de la Maison de l'Orientation.

Aussi, la Chambre de Commerce se doit de déplorer à nouveau le manque de vision globale pour la Maison de l'Orientation.

3) Réorganisation fondamentale du CPOS

Les auteurs du projet de loi souhaitent changer le nom du CPOS (*Centre de psychologie et d'orientation scolaires*) en CPSS (*Centre psycho-social scolaire*). L'actuel CPOS assure la coordination des activités des SPOS (Services de psychologie et d'orientation scolaires) au sein des lycées et lycées techniques et coopère activement avec l'ADEM-OP (*Service de l'Orientation professionnelle de l'ADEM*). Par conséquent, les SPOS existants au sein des différents lycées seront remplacés par les SPSS (*Service psycho-social scolaire*). D'autres changements concernent les futures missions du CPSS (*Centre psycho-social scolaire*), anciennement CPOS. Le CPSS est reconverti en un centre de ressources psycho-sociales offrant un soutien psycho-social aux élèves et faisant office de médiateur. Le CPSS n'assume donc plus aucune mission en relation avec l'orientation scolaire et professionnelle. Cette dernière est entièrement prise en charge par les cellules d'orientation créées au sein des lycées et de l'ADEM-OP.

La Chambre de Commerce regrette que le volet orientation soit ainsi complètement dissocié du volet psycho-social. Elle est d'avis que l'élève doit bénéficier d'une prise en charge globale, en évitant de créer une séparation stricte entre l'orientation scolaire et l'accompagnement psycho-social.

4) Cadre de référence trop sommaire

La cellule d'orientation peut être composée de membres du personnel enseignant, éducatif ou psycho-social. Elle est chargée de la coordination de l'orientation scolaire et professionnelle des élèves. Le directeur de chaque lycée désigne parmi les membres de la cellule d'orientation un correspondant de la Maison de l'Orientation dont la tâche est de coordonner la cellule d'orientation et d'être la personne de contact pour la Maison de l'Orientation dans le lycée.

Chaque lycée devra se doter d'une démarche d'orientation conforme à un cadre de référence qui devra contenir les éléments suivants :

- les objectifs à atteindre par l'orientation scolaire et professionnelle ;
- les mesures à prendre pour atteindre ces objectifs ;
- les services spécialisés ou intervenants externes sollicités pour informer sur le monde socio-économique ;
- l'implication des membres de la communauté scolaire dans la démarche d'orientation.

La Chambre de Commerce est d'avis que le cadre de référence défini par le présent projet de loi est très sommaire. Elle demande à ce que les auteurs du cadre de référence définissent précisément son contenu de manière à garantir une homogénéité des procédures d'orientation appliquées au sein des différents lycées.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1

Le présent article définit l'objectif du projet de loi, c'est-à-dire l'organisation de la Maison de l'Orientation et la cohérence de l'orientation scolaire et professionnelle. La Chambre de Commerce regrette que le projet de loi se concentre essentiellement sur l'organisation administrative de la Maison de l'Orientation et ne concerne pas les aspects méthodologiques de l'orientation scolaire et professionnelle.

En tant que partenaire du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, la Chambre de Commerce joue un rôle considérable dans la formation professionnelle. Elle s'engage depuis toujours pour une amélioration de la formation professionnelle et une revalorisation de l'apprentissage. Elle souligne que ses efforts ne pourront que pleinement porter leurs fruits en présence d'une orientation performante.

Une orientation performante est à l'opposé d'une orientation par l'échec. Une personne doit pouvoir faire son choix professionnel par rapport à ses points forts et non pas par rapport à ses points faibles. Dans le cadre de la formation professionnelle initiale, un grand nombre d'entreprises peut ainsi trouver l'apprenti correspondant le mieux au profil recherché.

Le Forum orientation voulait développer la capacité de s'orienter tout au long de la vie. La personne concernée doit être en mesure de prendre des décisions concernant son orientation scolaire et professionnelle correspondant à sa situation professionnelle et familiale ainsi que son développement personnel. L'acquisition de la capacité à s'orienter doit passer par une intégration des CMS¹ (*career management skills*) dans le contexte éducatif. Intégrer les CMS tout au long de la scolarité aiderait les jeunes à développer les compétences nécessaires afin de rechercher, analyser et synthétiser les informations sur soi-même, l'éducation et les professions, ainsi qu'à

¹ Rapport sur le travail du Réseau Européen pour les Politiques d'Orientation Tout au Long de la vie, 2008-2010

effectuer un choix éclairé en matière d'orientation lors des parcours scolaire et de leur carrière professionnelle. Cette idée n'a pas été reprise par les auteurs du présent projet de loi.

La Chambre de Commerce déplore que ce projet de loi n'aille pas assez loin. Le simple fait de rassembler les acteurs sous un même toit ne résout pas les problèmes fondamentaux liés à l'orientation scolaire et professionnelle. Les auteurs du présent projet de loi se limitent trop aux questions organisationnelles de la Maison de l'Orientation, sans pour autant proposer une stratégie globale incluant tous les acteurs de l'orientation scolaire et professionnelle. Aussi, la Chambre de Commerce les exhorte à avoir une vision plus englobante et réaffirme pour autant que de besoin de son soutien dans le cadre des démarches à entreprendre à cet égard.

Concernant l'article 2

Cet article définit la structure de la Maison de l'Orientation et les conditions d'adhésion à la Maison de l'Orientation pour tout organisme public ou privé intervenant dans le domaine de l'orientation scolaire et professionnelle.

Dans sa composition actuelle, la Maison de l'Orientation n'est pas en mesure de fournir un service complet autour de l'orientation tout au long de la vie.

La Chambre de Commerce se demande en l'état du projet de loi sous avis qui informera les élèves potentiellement intéressés par des études supérieures ou universitaires sachant que leur orientation sera entièrement prise en charge par le Service de l'Orientation professionnelle de l'ADEM (*ADEM-OP*), à défaut d'une intégration du CEDIES. L'ADEM-OP oriente les élèves et les futurs apprentis, informe sur les différentes professions, mais ne dispose pas de toutes les informations concernant les études supérieures, les conditions d'accès aux universités étrangères, les débouchés au terme des formations, les bourses d'études, etc.

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il faudrait davantage tenir compte de l'hétérogénéité des besoins de la population et s'adresser également aux étudiants et aux salariés en quête de conseils en matière d'orientation. Ainsi, la Chambre de Commerce propose d'intégrer le CEDIES dans la Maison de l'Orientation qui devrait constituer le point d'accueil également pour tous les élèves des lycées.

Le projet de loi sous avis prévoit que d'autres organismes privés intervenant dans le domaine de l'orientation scolaire et professionnelle peuvent devenir « membre » de la Maison de l'Orientation. La Chambre de Commerce demande à ce que les auteurs du présent projet de loi déterminent les conditions à remplir par les organismes privés visés.

Concernant les articles 3 et 4

Ces articles résument les missions de la Maison de l'Orientation, plus particulièrement du service de coordination de la Maison de l'Orientation. Néanmoins, la Chambre de Commerce regrette que le présent projet de loi ne précise pas quelles missions sont attribuées à chacun des « membres » du service de la coordination de la Maison de l'Orientation.

Une des missions principales du service de coordination de la Maison de l'Orientation est la coordination du travail conceptuel pour l'orientation scolaire et professionnelle. Les auteurs du présent projet de loi évoquent dans l'exposé des motifs le portail web www.anelo.lu. Ce portail informatique met à disposition des intéressés des informations sur toutes les formations et professions. Ce site internet est un outil didactique, créé en vue de favoriser la cohérence des informations diffusées. Actuellement, le SNJ gère le site www.anelo.lu. Dans le futur, le service de coordination de la Maison de l'Orientation s'occupera de la gestion et de la mise à jour de ce site.

La Chambre de Commerce se pose la question du futur rôle du SNJ au sein de la Maison de l'Orientation.

Concernant l'article 8

La Chambre de Commerce se réjouit de l'initiative des auteurs du projet de loi concernant la mise en place d'une formation continue obligatoire pour les membres des cellules d'orientation ainsi que pour les agents de services regroupés au sein de la Maison de l'Orientation. Le but de cette initiative est le développement de l'assurance qualité des services d'orientation.

Néanmoins, la Chambre de Commerce juge que la durée de la formation continue d'au moins 16 heures par an pour les agents des services de la Maison de l'Orientation et de 8 heures pour les membres des cellules d'orientation au sein des lycées est insuffisante. Elle demande aux auteurs du présent projet de loi de revoir à la hausse le contingent d'heures de formation continue par personne.

La Chambre de Commerce regrette encore que le projet de loi sous avis reste très vague par rapport aux contenus et aux objectifs d'une telle formation continue. Elle demande à ce qu'ils soient précisés dans le texte de la loi.

Concernant l'article 9

La Chambre de Commerce déplore que l'actuel CPOS, rebaptisé CPSS, perde toutes ses missions d'orientation au profit des cellules d'orientation créées au sein des lycées. Elle se demande s'il est opportun de séparer le volet psycho-social du volet orientation. Il faudrait également prendre en compte le fait que certains problèmes psycho-sociaux dont peut souffrir un élève peuvent être liés aux difficultés scolaires. Ces dernières peuvent être résolues par une meilleure orientation. Cette séparation nécessiterait également une très bonne coordination et un échange d'information efficace entre la cellule d'orientation et le SPSS (*Service psycho-social scolaire*) d'un lycée.

La Chambre de Commerce critique également que les auteurs du présent projet de loi n'aient pas déterminé une procédure d'orientation au sein des cellules d'orientation des lycées. En effet, ledit projet de loi oblige les établissements scolaires de se doter d'une démarche qui soit conforme avec le cadre de référence, par contre chaque lycée est libre de définir les modalités de mise en œuvre de cette démarche. La Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun de déterminer un fil conducteur applicable à tous les lycées afin de garantir un traitement égal à tous les élèves.

Les autres articles n'appellent pas de commentaires spécifiques.

* * *

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

JLI/NMA