



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI - L-1013 LUXEMBOURG - B.P. 1306
TEL.: (352) 43 58 51 - FAX (352) 42 27 29

CES/FORM.PROF.CONT.(94)

LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

LA 2e VOIE DE QUALIFICATION

AVIS

2e volet du triptyque de la
saisine gouvernementale

Luxembourg, le 15 novembre 1994

SOMMAIRE

	page
1. INTRODUCTION	1
2. LA 2e VOIE DE QUALIFICATION	1
21. La définition de la 2e voie de qualification	1
22. Le cadre de la 2e voie de qualification	2
221. La 2e voie de qualification régie par la loi du 4 septembre 1990	2
2211. Les dispositions légales	2
2212. La formation préparant au CATP	3
222. La 2e voie de qualification régie par la loi du 19 juillet 1991	5
2221. Les dispositions légales	5
2222. Les voies de formation autres que celles menant au CATP	6
2223. Le cadre spécifique du Centre de langues	7
23. Les propositions du CES quant à la structure de la 2e voie de qualification	7
24. Les propositions du CES quant à l'accès et au fonctionnement, à la protection de l'investissement, au financement et à la certification	8
241. L'accès et le fonctionnement	9
2411. Les conditions formelles de l'accès	9
2412. Les aspects organisationnels	9
24121. L'accès	10
241211. La position patronale	11
241212. La position salariale	13

II

	page
24122. Les méthodes pédagogiques	13
24123. Le personnel enseignant	14
24124. L'infrastructure	14
242. La protection de l'investissement	15
243. Le financement	15
244. La certification	15
3. LES AUTRES FORMATIONS MENANT A UNE CERTIFICATION OFFICIELLE	15
4. L'ANALPHABETISME ET L'ILLETTRISME	17
5. LE CHOMAGE ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE	19

1. INTRODUCTION

- Par sa saisine du 17 mars 1992, le Premier Ministre a demandé au CES de l'éclairer au sujet de la position des forces vives de la Nation quant à la réglementation du marché de la formation continue au Grand-Duché de Luxembourg, en mettant l'accent sur :
 - le domaine de la formation professionnelle continue;
 - le domaine de la 2e voie de qualification;
 - le domaine de la formation économique, politique et sociale du citoyen.

Conscient de l'opportunité de la mise en place d'un cadre légal pour chacun de ces trois aspects, mais tout en voulant laisser au Gouvernement la possibilité d'entamer rapidement les travaux préparatoires en vue de la réglementation de la formation professionnelle continue proprement dite, le CES a décidé de scinder son avis en trois parties, la première traitant le volet de la formation professionnelle continue proprement dite, la deuxième, le volet de la 2e voie de qualification et la troisième celui de la formation économique, politique et sociale du citoyen.

- Dans le cadre du 2ème volet, le CES a élargi ses réflexions à d'autres formations menant à une certification officielle, à la question de l'illettrisme qui touche une partie, certes très difficile à chiffrer, mais néanmoins très réelle, de la population, ainsi qu'à la nécessité d'étendre la formation professionnelle continue aux chômeurs.

Cette approche s'inscrit parfaitement dans la ligne tracée par les instruments communautaires plus amplement décrits dans l'avis du CES sur la formation professionnelle continue du 8 décembre 1993 et qui tous, sans exception aucune, poussent les Gouvernements et les partenaires sociaux des pays membres de l'Union Européenne à devenir actifs, tant sur le plan de la 2e voie de qualification, que sur celui de l'illettrisme.

2. LA 2e VOIE DE QUALIFICATION

21. La définition de la 2e voie de qualification

Pour le CES, la 2e voie de qualification a pour objet de permettre aux adultes d'accéder aux diplômes officiels, délivrés dans le cadre de la formation initiale, diplômes qu'ils n'ont pas obtenus dans le cadre de leur formation scolaire.

22. Le cadre de la 2e voie de qualification

- Si le CES a constaté que la réglementation en vigueur en matière de la formation professionnelle continue proprement dite n'a guère dépassé le stade rudimentaire de la loi du 21 mai 1979, reprise par celle du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et organisation de la formation professionnelle continue, il convient de noter que la législation concernant la 2e voie de qualification s'avère être autrement plus étoffée, à savoir la loi du 4 septembre 1990 précitée et la loi du 19 juillet 1991 portant création d'un service de la formation des adultes et donnant un statut légal au Centre de langues au Luxembourg. Ces deux instruments légaux trouvent leur concrétisation matérielle dans deux services distincts au niveau du Ministère de l'Education Nationale, à savoir le Service de la Formation professionnelle, d'une part, et le Service de la Formation des Adultes, auquel est rattaché le Centre de Langues, d'autre part.
- Au cours des années scolaires 1992/93, 1993/94 et 1994/95, la fréquentation des cours de la 2ème voie de qualification était la suivante:

ENSEIGNEMENT POUR ADULTES	NOMBRE DE PARTICIPANTS		
	92/93	93/94	94/95
- CATP	193	164	176
- Enseignement secondaire	65	70	62
- Enseignement secondaire technique	250	140	186
- Institut supérieur de technologie	12	12	7
- Centre de langues			
. cours intensifs (10 heures par semaine)	548	1025	668
. cours du soir (Centre de langues:6 heures par semaine et cours dans différents lycées et communes)	3672	3478	3920
Total	4740	4889	5019

Source: Ministère de l'Education nationale

221. La 2e voie de qualification régie par la loi du 4 septembre 1990

2211. Les dispositions légales

- Le premier instrument régissant la 2e voie de qualification remonte au règlement du Gouvernement en Conseil du 7 janvier 1977 portant organisation de la formation des adultes, préparatoire au certificat d'aptitude professionnelle (CAP).

Ce règlement a été modifié une première fois le 25 juillet 1980 et il a été publié au Mémorial le 27 janvier 1981 sous forme d'un texte coordonné.

Une deuxième modification a été opérée par le biais du règlement grand-ducal du 29 juillet 1993 portant organisation de la formation professionnelle continue préparatoire au certificat d'aptitude technique et professionnelle (CATP), sur la base de la loi du 4 septembre 1990.

- Sur le plan légal, ce fut le chapitre II de la loi du 21 mai 1979 portant organisation de la formation professionnelle continue et créant l'enseignement secondaire technique qui a conféré à la formation professionnelle continue la mission
 - * d'offrir aux personnes exerçant une activité professionnelle, soit salariée, soit indépendante, l'occasion de se préparer aux diplômes et aux certificats visés par l'enseignement secondaire technique".
- Ce chapitre II de la loi du 21 mai 1979 a été repris quasi totalement par la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de la loi de 1979, en devenant le chapitre III.
- Par ailleurs, la loi du 4 septembre 1990 régit la formation professionnelle continue en poursuivant l'objectif d'aider les personnes titulaires d'une qualification professionnelle à adapter celle-ci à l'évolution du progrès technologique et aux besoins de l'économie, organise des cours à l'intention des chômeurs et des personnes menacées de perdre leur emploi et crée les centres de formation professionnelle continue.

Enfin, le patronat et le salariat se trouvent associés à la mise en pratique de ces dispositions par le biais notamment de la commission consultative intervenant au niveau de la formation menant au CATP.

2212. La formation préparant au CATP

- La formation professionnelle continue qui prépare au certificat d'aptitude technique et professionnelle comporte, aux termes du règlement grand-ducal du 29 juillet 1993, un volet théorique et un volet pratique.

Le volet théorique s'acquiert dans le cadre de cours techniques équivalents à ceux de l'enseignement du jour, tandis que la pratique professionnelle requise en milieu de travail est, en principe, la même que celle prévue pour l'apprentissage, sans toutefois pouvoir être inférieure à 2 ans. Elle peut avoir lieu, soit en entreprise, soit dans un Centre de formation professionnelle continue. Dans ce dernier cas, la formation est complétée, suivant la profession, par un ou plusieurs stages en entreprise, conformément à un programme type d'apprentissage. Etant donné que quelque 80% des candidats recherchent une promotion à l'intérieur de leur profession initiale, la formation pratique se fait normalement à l'intérieur de l'entreprise qui occupe le postulant à un certificat officiel.

Pour être admis à cette voie, les candidats doivent certifier une classe de 9e secondaire technique réussie ou présenter un dossier scolaire équivalent, jugé recevable.

- En 1992/93, 1993/94 et 1994/95, les cours préparatoires au CATP ont été suivis par respectivement 193, 176 candidats, répartis sur les professions suivantes:

P R O F E S S I O N S	N O M B R E D E P A R T I C I P A N T S		
	92/93	93/94	94/95
Couvreurs	7	5	8
Installateurs	8	7	4
Coiffeurs	19	14	25
Electriciens	28	18	24
Mécaniciens d'autos	20	13	16
Menuisiers	4	4	4
Serruriers-ajusteurs	6	6	4
Peintres	6	6	8
Commerce employés de bureau	19	18	17
Commerce gestion	10	10	13
Dessinateurs en bâtiment	18	18	17
Maçons	15	15	14
Cuisiniers	7	5	7
Boulangers-pâtisseries	6	5	2
Bouchers-charcutiers	2	2	4
Horticulteurs	18	18	9
Total	193	164	176

Source MEN: Service de la formation professionnelle

En 1993, 63,5% des adultes ont réussi l'examen de fin d'apprentissage. Quoiqu'inférieur au taux global de réussite de 77%, ce taux témoigne néanmoins de la grande motivation des candidats à réussir.

Dans ce contexte de la formation menant au CATP, le CES propose au MEN d'organiser, dans les meilleurs délais, également des mesures de formation appropriées aux adultes, qui mènent respectivement au CCM et au CIP, étant donné que toute amélioration du niveau de qualification est un atout dans la lutte contre le chômage et dans celle en faveur de la compétitivité des entreprises.

222. La 2e voie de qualification régie par la loi du 19 juillet 1991

2221. Les dispositions légales

- La loi du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la formation des adultes et donnant un statut légal au Centre de langues Luxembourg a défini les missions du Service de la formation des adultes en le chargeant :
 - de coordonner la formation offerte aux adultes en cours du soir par l'enseignement secondaire, l'enseignement secondaire technique, l'Institut supérieur de technologie et le Centre universitaire;
 - d'organiser un régime adultes ouvrant, au moyen de cours du soir, l'accès aux diplômes et certificats délivrés par l'enseignement du jour.
- Pour garantir la mise en application de ces objectifs, le dispositif légal a été précisé par quatre règlements d'exécution, à savoir :
 - le règlement ministériel du 29 avril 1992 qui arrête, pour les participants, la gratuité des cours reprenant l'enseignement du jour et préparant à un certificat ou à des diplômes officiels de l'enseignement secondaire, de l'enseignement secondaire technique et de l'Institut supérieur de technologie, ainsi que la gratuité de ceux ayant pour objectif l'apprentissage des compétences de base de la lecture, de l'écrit et du calcul (cours dits d'alphabétisation).
 - le règlement ministériel du 20 juillet 1992 concernant la nomination, les attributions et les rémunérations des délégués à la Formation des Adultes.
 - le règlement grand-ducal du 10 août 1992 ayant pour objet de fixer les modalités des contrats conventionnels des cours pour adultes organisés par des communes ou des associations sans but lucratif et de déterminer les critères auxquels doivent satisfaire les cours à conventionner.
 - l'arrêté ministériel du 28 octobre 1992 portant nomination des délégués à la Formation des Adultes pour un mandat de cinq ans à partir de l'année scolaire 1992/93.
- A part la formation des adultes proprement dite préparant aux certificats et aux diplômes officiels, la loi du 19 juillet 1991 a conféré au Service de la formation des adultes la mission d'organiser des cours d'intérêt général dans les domaines dits de formation générale et de promotion sociale, notamment en collaboration avec les communes et des associations privées.

A l'opposé de la loi du 4 septembre 1990 et de son règlement d'exécution, la loi du 19 juillet 1991 ne prévoit aucun droit d'intervention du patronat et du salariat.

2222. Les voies de formation autres que celles menant au CATP

Indépendamment du cadre légal, les débuts de la formation dispensée dans le cadre de la 2e voie de qualification remontent à 1965. Depuis lors, un certain nombre d'adultes fréquentent, année par année, des cours du soir en vue de préparer un diplôme de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement secondaire technique, diplôme qu'ils n'ont pas réussi à obtenir dans leur jeunesse.

- Quant à l'enseignement secondaire, les cours débutent au niveau de la classe de 5e et préparent à l'examen de fin d'études secondaires de la section A 2 : "Langues vivantes, sciences humaines et sociales". Il faut néanmoins préciser que la plupart des candidats entrent dans la 2e voie de qualification en classe de 3e. En moyenne, 10 candidats par an réussissent à l'examen de fin d'études secondaires, examen qu'ils peuvent présenter en répartissant la matière demandée sur deux années.

Cette façon de procéder permet aux adultes de mieux concilier la vie professionnelle et familiale avec les contraintes d'une formation organisée en cours du soir. En raison du nombre restreint de candidats, les cours sont regroupés à l'Athénée de Luxembourg, même si cette façon d'agir va au détriment des habitants des autres régions du pays.

Il ressort des données fournies par le service de la Formation des Adultes du Ministère de l'Education Nationale que pour les exercices 1993/94 et 1994/95, respectivement 70 et 62 candidats ont participé aux cours du soir préparant à l'examen de fin d'études de l'enseignement secondaire.

- Quant à l'enseignement secondaire technique, il ressort des données fournies par le service de la Formation des Adultes du Ministère de l'Education Nationale que pour les exercices 1993/94 et 1994/95, respectivement 140 et 186 candidats étaient inscrits aux différentes voies de formation de l'enseignement secondaire technique.

Ces cours sont organisés au Lycée technique du Centre, au Lycée technique d'Esch/Alzette, au Lycée technique "Ecole de Commerce et de Gestion" et au Lycée classique de Diekirch.

- Dans les deux ordres d'enseignement, secondaire et secondaire technique, la formation comporte 12 et 15 heures de cours par semaine, étalées sur 5 soirées.
- Quant à l'Institut supérieur de technologie, il est à noter qu'en 1993/94 une troisième année a fonctionné en section électromécanique. Cette voie de formation comporte 15 à 20 heures de cours par semaine, accompagnés de stages en entreprise. En 1993/94, 12 candidats étaient inscrits à cette voie de formation. En 1994/95, un nouveau cycle d'études a commencé. 7 adultes se sont inscrits en première année en section électromécanique.
- Des données statistiques qui précèdent, on peut conclure que ces différentes formations sont éprouvantes pour les candidats.

- Quant aux études universitaires, une deuxième voie de qualification n'est pas organisée pour l'instant au Centre universitaire de Luxembourg. Cette voie de formation comporte 15 et 20 heures de cours par semaine, accompagnés de stages en entreprise. En 1993/1994, 12 candidats étaient inscrits à cette voie de formation. Des données qui précèdent, on peut conclure que ces formations sont très exigeantes pour les candidats. Le CES est cependant informé du fait que des adultes poursuivent une 2e voie de qualification dans des universités étrangères.

2223. Le cadre spécifique du Centre de langues

Le Centre de langues, issu également de la loi du 19 juillet 1991, a pour mission d'organiser des cours de langues dont l'objectif est l'acquisition de la faculté de compréhension et d'expression, indispensable à l'intégration dans la vie sociale, économique et culturelle.

Au cours des années 1993/94 et 1994/95, les cours intensifs étaient suivis par respectivement 1.025 et 668 candidats et les cours du soir comptaient respectivement 3.478 et 3.920 inscriptions.

La population scolaire se compose, en grande partie, de travailleurs immigrés ou frontaliers qui ont besoin, dans leur vie professionnelle, de connaissances linguistiques dans une autre langue que la leur, utilisée couramment dans le monde du travail. Il s'ensuit que les cours les plus suivis sont, en dehors du français, de l'allemand et de l'anglais, l'espagnol, l'italien et, dans une mesure moindre, le portugais.

Il est également à noter que les cours de luxembourgeois connaissent une affluence grandissante, ce qui est très favorable à l'intégration des étrangers. L'exemple des cours de langues est particulièrement significatif quant à la motivation, qui peut être tantôt professionnelle tantôt sociale ou culturelle.

23. Les propositions du CES quant à la structure de la 2e voie de qualification

- La mise en application des deux instruments légaux en matière de formation des adultes tombe sous la compétence de deux services distincts au sein du Ministère de l'Education nationale. Le service à la formation professionnelle gère les voies de formation menant au CATP, tandis que le service de la formation des adultes organise, en dehors de l'enseignement secondaire général, les voies de formation de l'enseignement secondaire technique se situant au-delà du CATP. Ainsi, la formation des adultes, inhérente à l'enseignement secondaire technique, se trouve scindée par cette répartition entre ces deux services, dont l'un prévoit une participation des représentants du patronat et du salariat, alors que l'autre en fait abstraction.
- Le CES propose de regrouper les dispositions légales régissant les 2èmes voies de qualification proprement dites, répondant à la définition que le CES en a donnée.

Pour ce faire, deux solutions pourraient être envisagées:

- une 1ère solution consisterait à intégrer l'ensemble de la formation des adultes, dépendante de l'enseignement secondaire technique, dans la loi régissant ce type d'enseignement, alors que la formation des adultes menant à un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur serait à intégrer dans les lois organiques régissant ces types d'enseignement;
 - une 2ème solution consisterait dans la création d'une législation unique et coordonnée, qui couvrirait l'ensemble des formations dispensées dans le cadre de la 2ème voie de qualification et dont l'exécution incomberait à un service unique du Ministère de l'Éducation nationale.
- Le CES se prononce pour la deuxième solution, qui implique une séparation organique entre l'enseignement initial et la formation des adultes, cette dernière exigeant une approche pédagogique et organisationnelle spécifique.

Une telle solution, qui pourrait même se réaliser sans ressources nouvelles, mais par un transfert interne des ressources existantes, permettrait en outre plus facilement d'associer les représentants du patronat du du salariat et le service Orientation professionnelle de l'Administration de l'Emploi à la mise en oeuvre de cette loi unique.

Cette façon de procéder permettrait également de clarifier la situation, dans la mesure où l'actuel amalgame avec d'autres mesures de formation continue - organisées sur base des deux lois fondamentales précitées et rentrant, tantôt dans la sphère des exigences de la vie professionnelle, tantôt dans le cadre d'activités de loisirs - pourrait être évité.

Selon le cas, ces autres mesures de formation rentrent, soit dans le 1er volet de l'avis du CES relative à la formation professionnelle continue* proprement dite, soit dans le troisième volet, consacré à la formation économique, politique, sociale, voire culturelle.

Fidèle à la définition donnée ci-avant et tout en ne voulant pas contester l'utilité de ces mesures de formation, qui devraient trouver leur consécration dans une loi à part, le CES n'entend pas les commenter dans le cadre du présent chapitre. Exception est faite quant aux mesures visant à combattre l'illettrisme, parce qu'elles constituent la formation de base que chaque élève devrait posséder à l'issue de sa scolarité obligatoire, scolarité qui est la clé ouvrant la porte vers des formations ultérieures.

24. Les propositions du CES quant à l'accès et au fonctionnement, à la protection de l'investissement, au financement et à la certification

Aux termes de la saisine gouvernementale, le CES est appelé à se prononcer, pour chacun des trois domaines de la formation continue, sur les aspects de l'accès, de la protection de l'investissement, du financement et de la certification.

* Avis sur la formation professionnelle continue du 8 décembre 1993

241. L'accès et le fonctionnement

2411. Les conditions formelles de l'accès

- Actuellement, l'accès est réglementé comme suit:
 - Au niveau de la formation préparant au CATP, le règlement grand-ducal du 29 juillet 1993 subordonne l'accès à cette formation à la triple condition que le candidat doit avoir atteint l'âge de 18 ans au moins à la date du 31 décembre de l'année de la 1ère inscription, ne plus être sous contrat d'apprentissage et pouvoir produire, soit un certificat de réussite du cycle inférieur de l'enseignement secondaire technique, soit un dossier scolaire jugé recevable à cette fin par la commission consultative ad hoc. En cas de rupture arbitraire du contrat d'apprentissage par l'apprenti, l'admission ne peut se faire qu'après un délai d'attente d'un an.
 - Au niveau des voies de formation autres que celles menant au CATP, la loi du 19 juillet 1991 réserve, dans son article 3, à un règlement ministériel la détermination des conditions d'admission aux études et cours offerts par le Service de la Formation des Adultes. En l'absence de la prise de ce règlement et se basant sur les errements du passé, le Service de la Formation des Adultes subordonne l'accès à la double condition que le candidat ait atteint l'âge de 18 ans au moins à la date du 31 décembre de l'année de la 1ère inscription, d'une part, et qu'il ait interrompu sa scolarité pendant 1 an au moins, d'autre part.
- Dans l'intérêt d'une plus grande transparence, le Groupe salarial propose de réglementer les conditions d'admission aux différentes voies de formation de la 2e qualification sur la base d'un dispositif uniforme maintenant la condition d'âge à 18 ans et l'interruption de la scolarité à 1 an. En vue de prévenir un abandon irréflecté de la scolarité normale, le Groupe patronal, quant à lui, propose de porter l'interruption de la scolarité à 3 ans.

2412. Les aspects organisationnels

- Dans le souci de valoriser au maximum les ressources humaines dont dispose le pays, le CES estime nécessaire de rendre l'accès à la 2e voie de qualification le plus large possible et d'intensifier les efforts accomplis et cela en priorité sur le plan organisationnel.

L'établissement de statistiques appropriées et l'analyse des raisons qui ont conduit les élèves à abandonner leur formation initiale ainsi que l'établissement d'un bilan de compétences pourraient constituer la base à la mise en oeuvre d'une 2e voie plus adaptée et plus personnalisée, susceptible de motiver le plus grand nombre possible d'entre eux de continuer et d'achever une formation entamée.

Un tel bilan de formation et des compétences serait particulièrement utile pour les travailleurs immigrés. Il permettrait de déterminer leurs besoins et faciliterait la mise en oeuvre de solutions spécifiques à leur égard.

- L'objectif de rendre la 2e voie de qualification plus attrayante nécessite surtout de trouver des solutions nouvelles au niveau:
 - de l'accès;
 - des méthodes pédagogiques employées;
 - du personnel enseignant.

24121. L'accès

- En ce qui concerne l'accès, force est de constater que, plus encore que les échecs, les abandons aux cours des formations de la 2ème voie de qualification sont très élevés. Sans pouvoir en faire la seule cause, il faut cependant dire que la fréquentation des cours du soir représente, pour des adultes, souvent une surcharge de travail très sensible et n'est pas, dans la plupart des cas, une formule idéale pour concilier vie professionnelle, vie familiale, vie sociale et études. Aussi n'est-il pas inutile de réfléchir à la définition d'une nouvelle dynamique et à un nouveau concept d'organisation en matière de 2ème voie de qualification.

A cet effet, à côté des cours du soir, il faudrait penser à développer davantage des formules d'enseignement du jour, qui seraient organisées conformément aux principes et conditions retenus dans le présent avis.

- Le CES estime que la future loi-cadre devrait faciliter l'accès aux différentes formules de formation offertes dans le cadre de la 2ème voie de qualification en lui réservant le même traitement que celui que l'article 15 de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs recommande en matière de formation professionnelle continue.

Pour faciliter l'accès à la 2e voie de qualification dans l'intérêt de la promotion du niveau général de la formation de la main-d'oeuvre, élément essentiel pour valoriser son potentiel et contribuer ainsi à l'amélioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises, le CES estime que les nouvelles méthodes organisationnelles du travail comportant une plus grande flexibilisation du temps de travail, tels l'horaire mobile, le travail à temps partiel et le congé sans solde, pourraient offrir de nouvelles voies pour les adultes de suivre un enseignement spécifique destiné à ce type de candidats, ceci que ce soit au niveau de l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur ou universitaire.

- Toutes ces démarches seraient d'ailleurs en pleine concordance avec le Livre Blanc de la Commission Européenne du 10 décembre 1993, qui s'exprime, à cet égard, dans les termes suivants:

"Sous l'effet des hausses constantes de productivité, l'on assistera à une diminution supplémentaire du temps de travail et à un rééquilibrage entre celui-ci et le temps de formation. Des pistes nouvelles s'ouvrent pour un couplage entre l'aménagement des temps de travail et le développement de la formation, qu'il conviendrait d'exploiter".

- La perte de revenu occasionnée par la réduction du temps de travail éventuelle pourrait être compensée dans une mesure restant à déterminer par le recours à un système d'aide financière sous forme de bourse ou de prêt s'inspirant du système afférent existant pour ces étudiants. Toutefois, il serait tenu compte lors de l'attribution d'une telle aide de la situation spécifique du bénéficiaire.

Il devrait en être de même pour les salariés qui résilient leur contrat de travail et qui décident de poursuivre une 2e voie de formation.

- Finalement, la période de formation devrait être comptée comme temps de travail effectif en ce qui concerne les conditions d'octroi des indemnités de chômage complet.
- Si le CES est unanime quant à l'objectif à atteindre, c'est-à-dire motiver davantage de candidats à saisir la chance de la 2e voie de qualification, ainsi que par rapport à différentes formules de flexibilisation du temps de travail à mettre en oeuvre à cet effet, tels l'horaire mobile, le congé sans solde, le travail à temps partiel, il n'a cependant pas pu se mettre d'accord sur l'approche à adopter pour concrétiser ces formules en vue d'aboutir à l'objectif visé.

Ainsi, le **Groupe patronal** plaide pour une approche axée sur le principe de l'accord conventionnel en la matière, tandis que le **Groupe salarial** préconise de concrétiser ces formules sous forme de droit pour le salarié.

241211. La position patronale

- Contrairement à la formation professionnelle continue, la 2e voie de formation se situe, en règle générale, en dehors du champ d'intérêt de l'entreprise.

En effet, tandis que la formation professionnelle continue sert à améliorer non seulement la qualification individuelle du travailleur, mais à travers elle aussi le potentiel de performance de l'entreprise, la 2e voie de formation relève du domaine purement privé de l'individu et n'a pas de lien direct avec l'entreprise. Elle peut même, dans certains cas, s'avérer contraire à l'intérêt propre de l'entreprise où le travailleur est actuellement occupé, dans la mesure où elle pourrait entraîner une surqualification par rapport aux postes disponibles.

La 2e voie de formation se présente donc sous un angle différent de celui de la formation professionnelle continue et n'entraîne pas la responsabilité de l'entreprise au même degré que la formation continue.

Il n'y a, dès lors, pas lieu d'appliquer à la 2e voie de formation les mêmes règles que celles prévues par le CES pour la formation professionnelle continue, à l'exception des dispositions retenues pour le cas où la formation est suivie à l'initiative du seul salarié; celles-ci prévoient notamment que la participation aux cours de cette formation:

" est soumise à l'autorisation de l'entreprise pour autant que la formation se fait pendant les heures de travail".*

- Ne méconnaissant nullement l'importance macro-économique, pour modeste qu'elle soit en réalité, de la 2e voie de formation, le **Groupe patronal** se prononce en faveur d'une promotion accrue de ce type de formation, notamment par une meilleure exploitation des possibilités nouvelles qui s'offrent au niveau de l'organisation de la formation et des méthodes pédagogiques.

Dans ce contexte, deux approches nouvelles sont à considérer:

- une organisation de la formation basée exclusivement sur les cours du soir traditionnels ne met guère à profit les possibilités nouvelles offertes dans le cadre de la flexibilisation du travail;
 - les méthodes pédagogiques modernes comme l'auto-formation grâce à l'étude à distance ou à l'étude assistée par ordinateur rendent moins rigide le cadre dans lequel doit se faire l'organisation de la 2e voie de formation.
- L'horaire mobile, le travail à temps partiel et le congé sans solde sont autant de formules qui pourraient se prêter à organiser au mieux les études, notamment pendant la phase préparatoire aux épreuves. Les dispositions afférentes sont arrêtées de manière conventionnelle entre le salarié et l'employeur. Le **Groupe patronal** se prononce contre toute réglementation prévoyant des dispositions contraignantes pour l'entreprise. En effet, le départ du salarié ou le changement significatif de l'horaire de travail survenant de façon unilatérale de la part du travailleur risquent de mettre en cause le bon fonctionnement de l'entreprise, ceci d'autant plus que la situation spécifique du marché de l'emploi à Luxembourg ne permet pas dans tous les cas d'assurer le remplacement de la main-d'oeuvre en fonction des besoins de l'entreprise.

* Avis du CES du 8 décembre 1993 portant sur la formation professionnelle continue.

241212. La position salariale

- Afin d'atteindre l'objectif d'accroissement souhaité du nombre des adultes s'engageant sur la 2e voie de qualification en vue, soit de compléter une formation interrompue, soit de suivre une formation certifiée nouvelle, le **Groupe salarial** estime que la future loi-cadre régissant le droit d'accès à cette forme de formation des adultes devrait garantir à tout salarié et à tout moment - pour concrétiser l'article 15 de la Charte Sociale Européenne - le droit d'y accéder en lui permettant de recourir au travail à temps partiel en relation avec l'organisation des études envisagées ou au congé sans solde.

Cette exigence est encore tout à fait dans l'esprit du Livre blanc de la Commission de l'UE sur la croissance, la compétitivité et l'emploi, où il est écrit, à la page 17:

" qu'en toute hypothèse, effort public et effort privé devront se conjuguer pour créer dans chaque Etat membre les bases d'un véritable droit à la formation continue".

L'accès au travail à temps partiel ou au congé sans solde donnerait lieu à un préavis à respecter par le salarié désireux de s'engager dans une 2e voie de formation, préavis identique à celui prévu par la loi de 1989 sur le contrat de travail pour la démission du salarié.

- En ce qui concerne le travail à temps partiel, le candidat devrait y avoir droit pour la durée normale des études, augmentée, le cas échéant, d'une année pour rattraper un échec.
- De plus, en ce qui concerne le congé sans solde, la nouvelle loi devrait en régler les aspects suivants:
 - Au niveau du droit du travail, le congé sans solde comporterait pour le salarié le droit:
 - à un congé-formation d'une durée maximale de 2 ans.
 - au maintien de l'ancienneté suspendue pendant la durée du congé-formation;
 - à la réintégration dans l'entreprise à son poste de travail ou à un poste équivalent;
 - Au niveau de la sécurité sociale, l'instauration d'un système d'assurance continuée à charge de l'Etat pourrait apporter la solution requise, ceci à l'instar de ce qui est prévu à l'article 171 de la loi du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie.

24122. Les méthodes pédagogiques

- En ce qui concerne les méthodes pédagogiques, il faudrait réfléchir, en premier lieu, à la mise en oeuvre d'un enseignement modulaire à unités capitalisables.

Le développement d'un enseignement modulaire gagnerait en attractivité par une plus grande flexibilité aux niveaux des périodes d'enseignement et des horaires de cours.

Il va sans dire qu'une telle formule, à l'instar de toute autre formule de la 2^{ème} voie de qualification, ne devrait conduire à des déficits de qualité quant au niveau des formations.

- Les candidats en formation devraient pouvoir bénéficier d'une meilleure guidance et être familiarisés avec les méthodes de l'auto-formation, celles-ci se fondant souvent sur des outils didactiques informatiques et audio-visuels.

L'extension de l'enseignement ouvert et à distance, prônée d'ailleurs expressément par la Commission au niveau européen, pourrait ouvrir des champs d'action nouveaux, cela surtout au niveau de l'enseignement supérieur.

- En ce qui concerne la formule de l'enseignement à distance pouvant intéresser les trois volets de la saisine gouvernementale, le CES se propose d'y consacrer ultérieurement un chapitre en complément au troisième volet de son avis.

24123. Le personnel enseignant

- En ce qui concerne le personnel appelé à enseigner dans la 2^e voie de qualification, le CES plaide pour une adaptation de son statut à la plus grande flexibilité exigée par cet ordre d'enseignement.

En effet, dans une première analyse, il semble difficile de transférer le mode d'organisation (horaire hebdomadaire, vacances scolaires) des enseignements secondaire et secondaire technique initiaux à celui de la 2^{ème} voie de qualification, dont le mode d'organisation tient plus de la formation professionnelle continue proprement dite que de celui de la formation initiale.

- Une préparation pédagogique et didactique adaptées aux besoins spécifiques de ce type d'enseignement est à prévoir pour ces enseignants.

24124. L'infrastructure

- En ce qui concerne l'infrastructure, le CES estime qu'il faut utiliser - chose qui devrait être parfaitement possible avec un minimum de souplesse supplémentaire - toutes les infrastructures existantes, ceci tant au niveau des établissements scolaires que de celui des centres de formation professionnelle continue ainsi que de celui des autres acteurs en matière de formation professionnelle.

Une telle approche représenterait non seulement une économie des moyens, mais en plus une optimisation des infrastructures existantes.

Elle permettrait également une répartition géographique judicieuse des centres d'enseignement afin de faciliter, compte tenu des besoins, l'accès aux cours aux travailleurs optant pour la 2ème voie de qualification.

- Le CES ne méconnaît toutefois pas les difficultés résultant de la mise en oeuvre des formules de la 2ème voie de qualification.

Dans la mesure où il s'avérerait que les besoins de la 2e voie de qualification ne pourraient pas être couverts par les infrastructures existantes, il s'imposerait de créer les nouvelles infrastructures adéquates à ce type d'enseignement.

242. La protection de l'investissement

La protection de l'investissement ne peut jouer que dans les cas où un employeur prend effectivement à charge des périodes de formations menant à des diplômes officiels. Pour ces cas, le CES renvoie à son chapitre du premier volet consacré à la formation professionnelle proprement dite.

243. Le financement

Actuellement, la question du financement est réglée, dans la mesure où le règlement ministériel du 29 avril 1992 arrête la gratuité des cours dans le chef des participants. Ce faisant, il met le financement de la 2e voie de qualification, menant à un diplôme officiel, sur un pied d'égalité avec l'enseignement pour les jeunes. Le CES approuve le principe de la gratuité de ces formations, dans la mesure où elle augmente leur attrait en évitant l'effet dissuasif pouvant résider dans un droit d'inscription.

244. La certification

La certification ne peut donner lieu à des commentaires, dans la mesure où les certificats et les diplômes sont parfaitement identiques à ceux délivrés aux jeunes dans le cadre de leur formation initiale. Le seul écueil à éviter est celui d'une dévalorisation des diplômes acquis par la voie de la formation continue par un trop grand fractionnement des possibilités de se présenter aux épreuves d'examen. La pratique actuelle, consistant à fractionner l'examen de fin d'études secondaires, par exemple, sur deux années, évite cet écueil, tout en tenant compte de la situation particulière des adultes.

3. LES AUTRES FORMATIONS MENANT A UNE CERTIFICATION OFFICIELLE

- En dehors de la formation des adultes proprement dite qui a pour objet de permettre aux adultes d'accéder aux diplômes officiels, délivrés dans le cadre de la formation initiale et consacrant un cycle d'études complet, il existe, dans notre pays, un certain nombre de certificats et/ou de diplômes soit obligatoires soit facultatifs, qui documentent une formation de base spécifique dans une branche déterminée.

Ces formations s'adressent aux adultes qui désirent acquérir ou compléter des compétences spécifiques utiles, voire indispensables à l'exercice de leurs professions.

Lesdites formations se différencient des formations plus ponctuelles et rentrant dans le champ d'application d'un plan de formation d'une entreprise - formations décrites par le CES dans la 1ère partie de son avis sur la formation professionnelle continue du 8 décembre 1993 - dans la mesure où elles portent sur une formation de base et qu'elles s'étendent, pour certaines d'entre elles, sur des cycles d'études plus longs allant, le cas échéant, de 1 à 3 ans.

Ces formations sont sanctionnées par des diplômes sur la base d'épreuves d'examen.

- Parmi les certificats obligatoires, on peut mentionner ceux qui s'adressent plus particulièrement aux salariés pour leur donner une formation indispensable à l'exercice de leur profession. Il s'agit notamment des cours de perfectionnement et de recyclage pour conducteurs de véhicules effectuant des transports de marchandises dangereuses (cours pour chauffeurs ADR), organisés par la Chambre de Commerce pour le Ministère des Transports, et des différents certificats de soudeur délivrés dans le cadre de la Commission nationale de soudage. Ces certificats ne peuvent être obtenus que par une formation des adultes.
- Parmi les formations facultatives, sanctionnées par un titre officiel et nationalement reconnu, relevons, à titre d'exemple, les formations en informatique et en bureautique, ainsi qu'en gestion et comptabilité, organisées par la Chambre des Employés Privés, les formations en fiscalité, en correspondance et en comptabilité commerciales organisées par la Chambre de Commerce. Les participants suivent ces cours, ou dans l'optique d'une 2ème qualification - domaine déterminé - ou dans le cadre de la formation professionnelle continue proprement dite.
- Une catégorie à part est constituée par des formations organisées en vue de l'accès à une profession exercée à titre d'indépendant.

La formation menant au brevet de maîtrise dans les professions du secteur de l'artisanat constitue historiquement la plus ancienne.

Dans les secteurs économiques représentés par la Chambre de Commerce l'on peut citer les formations professionnelles accélérées, destinées, dans le cadre du droit d'établissement, à conférer une qualification professionnelle aux candidats qui, soit n'ont pas la formation professionnelle initiale requise, soit ne peuvent pas prouver une expérience professionnelle pratique adéquate. Il s'agit des cours pour l'accès à la profession d'exploitant de débits de boissons alcooliques et non-alcooliques, des cours pour l'accès à la profession de transporteur de voyageurs et de marchandises par route dans le domaine national et international et des cours pour futurs commerçants.

- Le CES considère que ces formations répondent, sans nul doute, à un intérêt général pour l'économie nationale. Il s'agit de veiller continuellement à adapter les modalités d'accès à ces formations et celles de leurs fréquentations, pour maintenir et augmenter leur attrait.
- Au-delà, le Groupe salarial demande l'application des préceptes généraux émis ci-avant au sujet de la deuxième voie de qualification, ainsi que de sa position exprimée dans le sous-chapitre 241212. aux formations traitées dans le présent chapitre 3.
- Pour le Groupe patronal, les formations visées au chapitre 3 ne rentrent pas dans la catégorie des formations de la 2e voie de qualification.

4. L'ANALPHABETISME ET L'ILLETTRISME

- Les facultés de pouvoir lire, écrire et calculer pèsent sur toutes les formes d'apprentissage et les conditionnent comme aucunes autres . Elles constituent la clé du succès à l'école et de l'accès à l'emploi. Dans un monde où l'écrit est omniprésent, la lecture constitue un facteur indispensable à l'autonomie sociale. L'école devrait donc, plus que jamais, se rappeler sa fonction primaire, en insistant particulièrement sur l'apprentissage de la lecture et de l'écriture.
- Cerner l'ampleur du phénomène de l'analphabétisme et de l'illettrisme est difficile. En effet, une véritable loi du silence qui entoure cette question rend quasiment impossible d'établir des statistiques fiables. Pour la mise en oeuvre de solutions appropriées, la détection de l'ampleur du phénomène, par l'établissement de ces statistiques, constitue cependant un outil indispensable.

Le problème de voir sortir, à l'âge de quinze ans, voire même de seize ans ou plus, des jeunes, incapables, après neuf années ou plus de scolarité, de lire une annonce d'emploi, de rédiger un curriculum vitae, doit devenir une préoccupation majeure pour tous les intervenants et pour les responsables de notre Education nationale.

Il s'y ajoute le phénomène de ceux des travailleurs immigrés qui n'ont suivi qu'un enseignement de base rudimentaire, voire même aucune formation initiale dans leur pays d'origine.

- Le législateur et les instances gouvernementales, sensibilisés par le problème, ont confié, dans une première amorce de solution, au Service de la Formation des Adultes, créé par la loi du 19 juillet 1991, la mission de lutter contre l'analphabétisme et l'illettrisme. Fort de cette disposition légale, le Service de la Formation des Adultes a pris diverses mesures dans le domaine de l'instruction de base des analphabètes et des illettrés adultes. Ainsi fonctionnent, à l'ISERP et au Centre de Formation Professionnelle Continue d'Ettelbruck, des cours d'alphabétisation auxquels ont pris part, en 1992, 68 candidats. Ce nombre peu élevé a encore chuté en 1993 où seulement 34

élèves participaient à des cours d'alphabétisation. Des méthodes pédagogiques nouvelles et l'utilisation d'équipements didactiques modernes, notamment des méthodes d'enseignement assisté par ordinateur, développées par l'ISERP, y sont employées avec succès.

Le Service de la Formation des Adultes collabore en cette matière avec diverses associations privées.

- Compte tenu de l'ampleur du phénomène comportant le risque de dérapage social-chômage, criminalité, consommation de drogues, alcoolisme - et du coût économique y afférent pour la collectivité, le CES estime qu'il échet de mettre en oeuvre une politique préventive et systématique de lutte contre l'analphabétisme et l'illettrisme, en y consacrant des moyens financiers adéquats. En évitant ainsi le dérapage social, le coût résiduel à moyen terme sera certainement minime compte tenu de l'amélioration de la qualité de vie des intéressés ainsi que face à leur rôle et dans la vie active et dans la société.
- Ainsi, le premier objectif de cette politique de lutte contre le phénomène de l'analphabétisme et de l'illettrisme devrait porter sur une détection précoce des inégalités innées ou acquises des jeunes, ceci dès l'entrée des enfants en préscolaire. A ce stade, l'examen médical, qui est d'une grande importance, a pour objet de détecter d'éventuelles anomalies sensorielles et logopédiques, afin qu'un traitement adéquat puisse débiter bien avant l'entrée définitive des enfants dans l'enseignement primaire. Cet examen devrait être accompagné d'une enquête sociale qui fournirait des indications quant à l'origine et au milieu familial des enfants. A ce titre, une grande responsabilité incombe aux commissions psycho-médico-pédagogiques en place.

A la lumière de ces examens, il devrait, partant, être possible de prendre les mesures de prévention et d'aides nécessaires et d'offrir aux élèves qui éprouvent de graves difficultés d'apprentissage, un enseignement adapté à leurs capacités, à leur rythme d'études et à leur intérêts spécifiques. En cela, le CES rejoint les vues développées par le Ministère de l'Education nationale dans sa publication: "Demain l'école", qui propose une révision des objectifs, des contenus et surtout des méthodes de l'enseignement destinés à ces élèves permettant de leur offrir une qualification adéquate et des débouchés réels sur le marché du travail. Cela suppose également une initiation plus poussée du personnel enseignant aux techniques de différenciation, mais surtout un grand engagement personnel dans le projet pédagogique des élèves peu doués ou peu motivés pour les exigences de l'école.

- Quant aux adultes, l'objectif de la politique de lutte contre l'analphabétisme et l'illettrisme devrait porter sur une politique soutenue, surtout au niveau de l'information, de la persuasion et de la coordination des actions menées dès à présent.

5. LE CHOMAGE ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

- Face à l'accroissement et à la persistance du taux de chômage élevé parmi les travailleurs à faible niveau de qualification, le CES préconise une politique visant à encourager les chômeurs à s'engager tant sur le chemin de la formation professionnelle continue, telle qu'elle a été développée dans la 1ère partie de son avis du 8 décembre 1993, que sur celui de la 2e voie de qualification. Les conclusions de l'avis du comité de coordination tripartite du 8 mars 1994 en matière de formation et d'orientation professionnelles des demandeurs d'emplois vont dans cette direction lorsqu'elles soulignent:

" Le Ministère du Travail et l'ADEM feront un usage plus poussé des mesures de mise au travail dont les travaux d'utilité collective, de formation, d'insertion et de réinsertion des demandeurs d'emploi, notamment prévues à l'article 33 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant création d'un fonds pour l'emploi et réglementation de l'octroi de l'indemnité de chômage complet: à cette fin, l'actuelle bonne collaboration entre l'ADEM, d'une part, le service de formation professionnelle du Ministère de l'Education nationale, l'action locale pour jeunes ou encore les services sociaux pour adultes, d'autre part, sera affinée, et le cas échéant, mieux ciblée et plus spécifiquement tournée vers l'objectif direct de l'insertion ou la réinsertion immédiates dans le marché du travail".

Cette démarche peut être vue comme un premier pas allant dans la direction proposée par le Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi exigeant un renversement complet d'attitude en matière de lutte contre le chômage. En effet, à l'heure actuelle, les deux tiers environ des dépenses publiques consenties pour les chômeurs consistent en assistance et le reste en "mesures actives".

Pour y parvenir, le Livre blanc suggère que les chômeurs devraient se voir proposer au fur et à mesure de leur durée d'attente, d'abord une formation de bon niveau qualifiante, puis la possibilité d'un emploi, y compris public, pendant quelques mois. En contrepartie, les chômeurs ainsi assurés d'une aide véritable à la réinsertion devraient eux-mêmes s'investir activement dans cette formation et dans cet emploi.

Par ailleurs, un changement aussi substantiel appellerait un renforcement notable des services publics de l'emploi. L'objectif, aux termes du Livre blanc, est que chaque chômeur soit suivi personnellement par le même conseiller. Les compétences du service de l'emploi se diversifieraient autour de quatre tâches: l'information, le conseil, le placement et l'accompagnement.

- En vue d'encourager les demandeurs d'emploi à suivre une formation, que celle-ci soit ponctuelle ou qu'elle permette d'accéder à un diplôme officiel, le CES propose de modifier, à leur égard, les conditions d'octroi des indemnités de chômage. Afin d'éviter tout abus, une collaboration étroite entre l'établissement scolaire et l'Administration de l'Emploi devrait être instaurée, notamment quant au contrôle des présences. Cette proposition va au-delà de celle projetée pour la mise en oeuvre des conclusions précitées du Comité de coordination tripartite qui soumet le réaménagement des conditions d'octroi des indemnités de chômage à la présentation d'une promesse d'un engagement de la part d'un employeur à la fin d'une formation.

X X X

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Jean Moulin

Le Président

Lucien Jung

Luxembourg, le 15 novembre 1994