

Une nouvelle structure pour l'enseignement officiel

En Fédération Wallonie-Bruxelles, le ministère de l'Enseignement est à la fois pouvoir régulateur de toutes les écoles, et pouvoir organisateur de certaines d'entre elles (le réseau officiel de la Communauté française). Un conflit d'intérêts dont chacun s'accommodait bon gré, mal gré. Les auteurs du Pacte d'excellence ont voulu en finir avec cette situation bancal. Ils préconisent, dans le cadre de la nouvelle gouvernance du système scolaire, de séparer les rôles de pouvoir régulateur et de pouvoir organisateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le gouvernement y travaille, avec pour mission d'aboutir au 1^{er} janvier 2019.

Actuellement, le ministère de l'Éducation cumule ses deux fonctions sous la bannière de l'Administration générale de l'enseignement (AGE). Dans le futur, on aura deux institutions distinctes. D'une part, l'« AGE » conservera l'ensemble des missions de régulation de l'école francophone. D'autre part, une structure publique autonome abritera le réseau officiel « Wallonie-Bruxelles Enseignement ». ■

Il faut réinventer la gouvernance de l'école officielle

- ▶ La Communauté française est à la fois organisatrice de l'école publique et contrôleur de tout le secteur.
- ▶ Ça ne colle plus avec le Pacte d'excellence.
- ▶ Le gouvernement balise la manière de faire implorer le système. Pour mieux le reconstruire.

Etre organisateur de son propre réseau d'enseignement tout en étant contrôleur de tous ses concurrents... Ce conflit d'intérêts en puissance est aussi vieux que le Pacte scolaire de 1958. On a aujourd'hui, d'un côté, une Fédération Wallonie-Bruxelles qui mène tambour battant son job de « pouvoir organisateur » de l'école officielle (comme les communes, les provinces et des ASBL le font pour l'enseignement subventionné). On a, de l'autre côté, la même Fédération Wallonie-Bruxelles qui prend à cœur, et c'est bien normal, son rôle de régulateur des milliers d'établissements qu'elle subventionne. Les partenaires de l'école se sont accommodés de cette situation tout en martelant que le système devait évoluer. Ainsi, en septembre 2015, Elio Di Rupo lui-même parlait d'une « question lancinante » et assurait qu'il était de « sa responsabilité de débloquer les blocages ».

À l'époque, le Pacte d'excellence n'avait pas encore accouché de ses

conclusions définitives mais, déjà, de profonds changements de mentalités pointaient à l'horizon : si l'on veut réduire la longue liste des travers de l'école francophone – piètres résultats aux tests internationaux, redoublements à gogo, reproduction des inégalités sociales –, si l'on veut réduire cette liste alors même que le système est un des mieux financés au monde, il faut trouver un nouvel équilibre entre le contrôle par la Fédération Wallonie-Bruxelles et l'autonomie des pouvoirs organisateurs. Il faut, en quelques mots, réinventer la gouvernance du système scolaire.

Début mai, après bien des palabres entre socialistes d'une part, entre PS et le CDH d'autre part, le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles a approuvé une longue note balisant le chemin à parcourir par l'école officielle pour faire sa part du chemin. En voici les détails.

1 **Que dit le Pacte ?** En mars 2016, le document de synthèse du Pacte d'excellence recommandait

« une responsabilisation renforcée des acteurs de l'enseignement par rapport à ses résultats, en dehors de toute logique bureaucratique ». Il préconise l'élaboration, au niveau de chaque établissement, d'un plan de pilotage déclinant des objectifs à mettre en œuvre (maîtrise des acquis, taux de redoublement, réduction des inégalités...). Techniquement, on parle de « contrat d'objectifs » signé entre le ministère de l'Éducation et les établissements. La mise en œuvre de ce contrat sera accompagnée/contrôlée par des « délégués aux contrats objectifs » (en quelque sorte une nouvelle forme d'inspecteurs).

Ces lignes directrices approuvées, il devenait difficile pour la Fédération Wallonie-Bruxelles de signer un contrat d'objectifs... avec elle-même. D'où la recommandation des auteurs du Pacte de séparer, dans le cadre de la nouvelle gouvernance du système scolaire, les rôles de pouvoir régulateur et de pouvoir organisateur de Fédération Wallonie-Bruxelles. C'est aux modalités

de cette séparation que le gouvernement travaille en ce moment, avec pour mission d'aboutir au 1^{er} janvier 2019.

2 **Comment on procède ?** Aujourd'hui, le ministère de l'Éducation cumule ses deux jobs sous l'unique bannière de l'Administration générale de l'enseignement (AGE). En 2015, le consultant McKinsey pointait la « séparation floue entre les fonctions de pouvoir organisateur et pouvoir régulateur avec risque de poser des problèmes de gouvernance », la « fragmentation des services » et le « dédoublement » de nombreuses fonctions. Demain, si le processus aboutit, on aura deux institutions bien distinctes. D'une part, on va conserver sous l'appellation « AGE », tout en les réorganisant, l'ensemble des missions de régulation de l'école francophone. D'autre part, on va loger dans une structure publique autonome, dotée d'une personnalité juridique distincte, le réseau officiel « Wallonie-Bruxelles Enseigne-

ment » (WBE).

3 La nouvelle administration de l'enseignement. L'Administration générale de l'enseignement conservera son rôle de régulateur tout en assurant le pilotage du système éducatif. C'est elle qui signera des contrats avec tous les établissements – y compris les écoles du réseau WBE – et suivra sur le terrain la réalisation des objectifs. À cet effet, le cadre des inspecteurs sera réduit d'une soixantaine d'unités au profit de la création de 88 postes de délégués aux contrats d'objectifs.

La transformation profonde de cette administration passe, selon le gouvernement, par un « *renforcement de la capacité de gestion du changement* », « *une amélioration de l'efficacité de l'AGE notamment en matière informatique* » et par la mise en place d'un nouvel organigramme. La structure actuelle, « *qui se caractérise par un manque de transversalité et de lisibilité fonctionnelle* », devrait se métamorphoser en une administration moderne à quatre têtes : une direction du pilotage du système éducatif, une direction de l'enseignement obligatoire, une direction des personnels et une direction chargée du supérieur, de la promotion sociale et de la recherche scientifique.

4 Wallonie-Bruxelles Enseignement. Les centaines d'établissements de l'enseignement officiel (écoles maternelles, primaires et secondaires, centres PMS, internats, hautes écoles, instituts de promotion sociale...) seront gérés par la

nouvelle entité Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE). À ce stade, on sait qu'il s'agira d'une « *structure publique autonome dotée d'une personnalité juridique propre* » mais sa forme définitive n'est pas déterminée. Les partenaires hésitent entre un « OIP » (organisme d'intérêt public), une structure « sui generis » (statut spécifique, taillé sur mesure) ou toute autre forme. « *L'essentiel étant que l'outil ait une personnalité juridique distincte, ce qui est politiquement acquis* », explique un expert du dossier. Le gouvernement précise le cadre : « *Une telle structure doit permettre de créer une véritable culture et une vision communes* » partagées par les fonctionnaires de WBE et les milliers d'enseignants de l'officiel. Il est aussi question de favoriser l'autonomie des établissements et d'en renforcer le leadership pédagogique.

5 Renforcer l'officiel. Si tous les détails ne sont pas réglés d'ici là, c'est pourtant bien le 1^{er} janvier 2019 qui est retenu pour l'officialisation du nouveau fonctionnement. C'est en effet à cette date que seront signés les premiers contrats d'objectifs entre les écoles volontaires et la nouvelle Administration générale de l'enseignement. Outre la conclusion de ces contrats, le gouvernement assigne un autre objectif, très clair, à WBE : « *Renforcer l'enseignement officiel, en améliorant sa gouvernance, son efficacité, ses performances, la motivation et l'implication de ses personnels* ». ■

ERIC BURGRAFF

FINANCEMENT

Le nerf de la guerre

Derrière les généreux objectifs du Pacte d'excellence – au nom desquels se profile cette réforme – se cachait un piège : l'argent. Si ce projet a mis tant de mal à prendre forme c'est précisément parce qu'il fallait pérenniser le financement du réseau officiel et, partant, rassurer ses défenseurs sur cette délicate question. Pour faire simple, disons que le réseau est financé en lien avec l'accord dit de « la Saint-Boniface », lequel prévoyait notamment d'octroyer aux élèves des réseaux subventionnés 75 % de la dotation du réseau officiel. Cet accord donnait aussi aux écoles officielles, pour 10 ans, accès à un régime de financement potentiellement plus favorable. L'extinction programmée de cette disposition transitoire risquait de priver le réseau officiel d'environ 25 millions d'euros. Pour y échapper, le préaccord gouvernemental prévoit explicitement que cette ambitieuse réforme de l'Administration de l'enseignement ne pourra en aucun cas « *affecter négativement le financement dont bénéficie le*

réseau WBE », un financement qui sera par ailleurs fixé par décret. Une série de règles sont dès à présent édictées.

D'abord, la nouvelle structure publique autonome deviendra propriétaire de tous les bâtiments scolaires de l'actuelle Administration générale de l'enseignement. Elle aura accès aux fonds d'investissement pour en assurer l'entretien et le déploiement et reprendra à sa charge le personnel administratif et ouvrier actuellement dédié à l'entretien des bâtiments. Il est aussi précisé que « *les moyens dédiés aux infrastructures de WBE devront permettre de rencontrer les besoins en termes de maintien de capacité et de création de nouvelles places* ». Le personnel travaillant aujourd'hui dans les écoles officielles et les moyens de fonctionnement seront transférés à la nouvelle structure autonome. Cette dernière recevra aussi les « *moyens d'opérer les recrutements complémentaires prévus par les travaux du pacte ainsi que les moyens de fonctionnement y afférents* ».

E.B.

« Le déficit d'image des écoles officielles »

avec un passage de 17,8 % à 14 % de la population scolarisée ». Il fait son mea culpa : « *l'organisation du réseau, sa structure, sa capacité de réaction et d'adaptation, son manque de visibilité sont le plus souvent cités comme des éléments de faiblesse expliquant cette situation* ».

« Manque de vision commune »

Le gouvernement va ensuite dans le détail. Il y a d'abord « *cette gestion éclatée entre différentes administrations dont les compétences de pouvoir organi-*

sateur et de pouvoir régulateur sont mélangées », d'où un « *manque de cohérence dans les décisions et de représentativité pour WBE* ».

Il y a aussi ce « *manque de vision commune, manque de leadership au niveau du pouvoir organisateur, que ce soit pour impulser une articulation de l'offre entre différents niveaux d'enseignement ou (...) répondre aux nouveaux besoins en lien avec l'essor démographique* ».

Il y a encore le déficit de « *lisibilité des structures existantes* ». L'insuffisance « *d'échelons inter-*

médiaires entre l'administration centrale et les chefs d'établissement ». À propos du personnel, le gouvernement pointe encore « *la grande complexité des différents statuts* », la « *lourde charge administrative de leur mise en œuvre* », le « *mode de désignation des enseignants trop centralisé et trop lent* », les « *mécanismes de changement d'affectation qui provoquent un manque de stabilité dans les équipes* ».

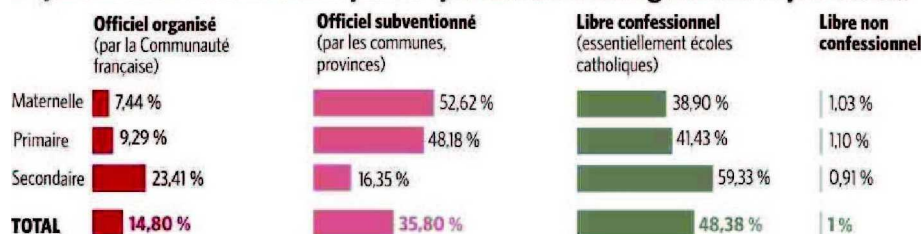
Le gouvernement constate aussi que « *les chefs d'établissement et les équipes sont livrés à eux-mêmes sans bénéficier du soutien*

et de l'encadrement d'un pouvoir organisateur à même de jouer un rôle d'impulsion, de support et de leadership ». Au final, il pointe la « *vétusté des infrastructures et le déficit d'image des écoles de WBE dans un contexte de quasi-marché scolaire* ».

Mais il suggère aussi la réponse : « *opérer un repliement des ressources de l'enseignement organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles afin de lui permettre de se renforcer, de garantir sa neutralité et son caractère public* ». ■

E.B.

Répartition des élèves francophones par niveau d'enseignement et par réseau



LE SOIR - 28.05.18 - Source: "Contribuer au diagnostic du système scolaire en FWB", rapport McKinsey, juin 2015

132.000 31

Alors qu'on compte environ 900.000 élèves scolarisés, les écoles publiques fondamentales et secondaires accueillent 132.000 élèves. Le réseau officiel compte 319 écoles et 18.352 membres du personnel (sur-tout des enseignants)

Le réseau officiel compte aussi une série d'autres institutions : 31 établissements de promotion sociale (un millier d'emplois, 42.000 apprenants), 41 centres PMS (460 emplois et 154.000 bénéficiaires), 10 Cefa (apprentissage en alternance, environ 2000 élèves), 7 centres de

technologie avancée (26.800 visiteurs par an), trois centres techniques et pédagogiques (67 emplois et 23.000 visiteurs), un centre d'autoformation (43 emplois, 15.000 bénéficiaires), 66 internats de l'enseignement obligatoire (807 emplois et 4.000 internes)

La Fédération Wallonie-Bruxelles c'est aussi une dizaine d'établissements du supérieur : 5 hautes écoles (1.544 emplois et 10.000 étudiants) et 5 écoles supérieures des arts (563 emplois et 3.000 étudiants). On compte aussi 12 internats pour étudiants.

E.B.

10.000