

AXE THÉMATIQUE IV

*Adapter la gouvernance du système scolaire en vue de responsabiliser ses différents acteurs,
améliorer le pilotage du système et ses performances et optimaliser l'organisation et les
ressources*

GROUPE DE TRAVAIL IV.2.

« Optimaliser l'organisation et les ressources du système scolaire »

CAHIER DES CHARGES DE LA PREMIÈRE ÉTAPE DE LA TROISIÈME PHASE DES TRAVAUX 1^{ER} OCTOBRE 2015 – 15 FÉVRIER 2016

PLAN DE LA NOTE

I	INTRODUCTION	2
II	MISSION DU GROUPE DE TRAVAIL IV.2.	3
III	COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL	4
IV	LES ÉTAPES D'ÉLABORATION DES PLANS D' ACTIONS	7
V	LE CADRE PARTICIPATIF DE LA TROISIÈME PHASE DES TRAVAUX	14
VI	RÔLES ET FONCTIONS DES INSTANCES DU PACTE	16
VII	CALENDRIER DES TRAVAUX	19
VIII	OBJECTIFS, THEMES À ABORDER ET ELEMENTS D'ORIENTATION	20

I INTRODUCTION

Au cours de la phase 2 des travaux du Pacte pour un Enseignement d'excellence, le Gouvernement a adopté la définition des objectifs et thèmes à discuter, approuvé les orientations méthodologiques et le cadre participatif de la troisième phase des travaux du Pacte. La liste des objectifs (annexe 1) identifie, sur la base de l'avis du Groupe central - qui souligne le caractère systémique de l'amélioration de la qualité de l'enseignement et rappelle l'importance du caractère participatif du processus - plusieurs objectifs généraux et thèmes à discuter par axe thématique (« Savoirs et Compétences », « Parcours de l'élève », « Enseignants et Directions » et « Gouvernance ») et les attribue à différents Groupes de travail.

Douze Groupes de travail sont mis sur pieds, auxquels s'ajoutent la coupole Alliance Ecole & Culture, relevant du Pacte pour un Enseignement d'excellence et de l'opération « Bouger les lignes » réformant les politiques culturelles, et le Comité de suivi relatif à Formation initiale des enseignants mis sur pied par le Ministre de l'enseignement supérieur. L'Alliance Ecole & Culture, constituera donc un Groupe de travail commun au processus du Pacte et à celui de « Bouger les lignes ». Dans le cas de la formation des enseignants, les travaux réalisés par le Comité de suivi Formation initiale des enseignants seront influencés par les besoins et propositions exprimés dans le cadre des travaux du Pacte et étroitement coordonnés avec le Groupe de travail « Développer la formation continuée des enseignants ».

Le présent cahier des charges détermine le cadre général des travaux à réaliser au cours de la première étape de la troisième phase des travaux du GT IV.2. Il sera ensuite précisé au début du mois de février, et approuvé par le Gouvernement, en vue de la seconde étape de la phase 3.

Le cahier des charges :

- **définit la mission de base du Groupe de travail (II),**
- **précise sa composition (III)**
- **détermine le cadre méthodologique et définit les étapes d'élaboration des plans d'actions (IV)**
- **explique le cadre participatif de la troisième phase (V),**
- **détermine les rôles et fonctions des différentes instances du Pacte (VI)**
- **détermine le calendrier des prestations attendues(VII)**
- **intègre les grandes orientations et messages clé approuvés, comprenant les éléments résumés de diagnostic et de vision, approuvés par le Groupe central (avis de synthèse du 2 juillet) et par le Gouvernement (VIII).**

II MISSION DU GROUPE DE TRAVAIL IV.2.

Le Groupe de travail IV.2. *Optimaliser l'organisation et des ressources du système scolaire* mènera ses travaux sur la base du présent « cahier des charges » préparés par le Bureau du Pacte et adoptés par le Groupe central.

Composés des représentants des différents acteurs de l'enseignement et d'experts techniques, le GT réalisera, sous l'autorité des instances supérieures du Pacte, le travail de définition du contenu des initiatives et mesures ainsi que la rédaction du *projet de plan d'actions* détaillé qui seront soumis au Gouvernement à l'issue de la troisième phase et qui composeront le « Pacte pour un Enseignement d'excellence ».

Les objectifs généraux et thèmes à discuter du Groupe de travail IV.2 qui seront à la base du projet de plan d'action sont les suivants :

Objectif A - Simplifier, numériser et alléger les procédures de la gouvernance et optimaliser la gestion du système scolaire

A. Assurer la numérisation de la gouvernance (lien avec le GT IV.1 et GT IV.2)

- 1° Assurer la numérisation de la gouvernance au sein de l'administration
- 2° Assurer la numérisation de la gouvernance entre l'administration et les établissements
- 3° Assurer la numérisation de la gouvernance entre l'administration et les réseaux
- 4° Assurer la numérisation de la gouvernance au sein des écoles
- 5° Numérisation de la gouvernance au sein des réseaux

B. Alléger drastiquement les formalités administratives

C. Optimaliser la gouvernance de l'enseignement

- 1° Optimaliser les ressources en termes macro, meso et micro (centrales d'achat, etc.)
- 2° Simplifier les structures de l'enseignement
- 3° Améliorer et simplifier l'organisation de l'administration, des réseaux, des PO et des bassins
- 4° Renforcer le rôle des bassins et les synergies entre établissements scolaires

Objectif B - Développer et optimaliser les infrastructures immobilières scolaires en lien avec le défi démographique

- 1° Etablir une stratégie prospective d'anticipation des enjeux démographiques et sociologiques à 20 ans
- 2° Adapter et renforcer les services compétents au sein de l'administration et les synergies entre services internes et externes
- 3° Elaborer une stratégie immobilière renouvelée à 20 ans
- 4° Améliorer l'allocation des ressources et assurer une réelle simplification, et modernisation des outils de financement

III COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

Les Groupes de travail sont les organes de travail de base de la Phase 3 du Pacte au sein desquels les différentes initiatives et mesures sont a) proposées, développées et formalisées avant d'être b) traduites en des *Plans d'Actions*. Les Groupes de Travail formalisent le résultat de leurs travaux dans un ensemble de propositions aux instances supérieures du Pacte qui délibèrent en dernier recours et réalisent les grands arbitrages entre les diverses propositions.

Chaque Groupe de travail est composé:

- D'un Président du Groupe de travail ;
- Des représentants de l'administration, des associations syndicales, des fédérations de PO, et des associations de parents et du Cabinet de la Ministre ;
- D'un maximum de cinq experts ou acteurs issus du système éducatif de la Fédération Wallonie-Bruxelles et d'un maximum de cinq experts externes, sans préjudice des initiatives ponctuelles (auditions d'experts, demandes d'avis etc).

La composition finale des GT est approuvée par le Groupe central, sur la base de la consultation du Président du GT par les co-Présidents du Groupe central. La composition finale du GT est approuvée avant la deuxième réunion du GT, par procédure électronique le cas échéant. La composition du GT peut être modifiée en vue de la deuxième étape de la phase 3.

La composition du Groupe de travail IV.2., telle qu'approuvée par le Groupe central, sont les suivants :

- Présidents du GT : M. Frédéric Delcor (FWB) ; Mme Laurence Weerts (FWB)
- Groupe d'appui :
 - Référent académique : M. Marc Demeuse (Université de Mons)
 - Référent pour l'Administration : M. Geoffroy Libertiaux
 - Référent du Cabinet de la Ministre :
- Membres du Groupe désigné par le Groupe Central :
 - Représentants des associations syndicales : M. Michel Patris (CSC)
 - Représentant des associations de parents : Mme Véronique De Thier (FAPEO)
 - Représentants des fédérations de PO : Mmes Fanny Constant (CECP) ; Emmanuelle Havrenne (SeGEC) ; MM. Roberto Galluccio (CPEONS) ; Michel Bettens (FELSI) ; José Sterkendries (CGSP) ; Etienne Michel (SeGEC) ; Etienne Descamps (SeGEC)
 - Experts externes : MM. Olivier Van Wassenhove (MFWB) ; Philippe Dieu (DRI)

Des experts provenant du terrain ou du monde académique ou autre peuvent être invités ponctuellement au libre choix du Groupe de travail.

En matière de pilotage, les Groupes de travail sont placés sous la coordination du Président de Groupe, désigné par la Ministre en charge de l'Enseignement Obligatoire. Ce dernier :

- Mène les travaux du Groupe afin d'en assurer le bon fonctionnement, en fixe l'agenda et préside ses réunions dans un esprit de collégialité et dans le but d'atteindre, dans la mesure du possible, un consensus partagé ;
- Fournit les impulsions décisives à chaque étape du projet ;
- Coordonne avec le Bureau du Pacte la rédaction des différents « livrables » du Groupe de Travail en a) essayant de promouvoir la participation de l'ensemble des membres du Groupe à la détermination de son contenu, b) veillant à ce que les points de vue de l'ensemble des participants y soient reflétés (le cas échéant par le constat de dissensions et la rédaction de notes minoritaires) afin de produire de véritables rapports « du Groupe » dans son ensemble (et non, du Président ou d'une partie des membres seulement) ;
- Synthétise avec l'aide du Bureau les résultats des travaux du Groupe dans le but de progresser dans l'agenda du Groupe;
- Fait rapport aux instances centrales et maintient une coordination étroite avec celles-ci.

Le Président est, en dernier ressort, responsable de l'accomplissement du *Cahier des Charges* du Groupe, de la finalisation des rapports attendus du GT ainsi que des projets de plan d'actions, et du strict respect de l'agenda fixé.

Le Groupe Central, et les Groupes de Travail, s'assurent que la composition des Groupes (y compris les experts) et la liste des personnes invitées à contribuer (auditions, notes, etc) permettent de :

- Refléter la diversité des opinions et le point de vue de l'ensemble des types d'acteurs concernés par les objectifs prioritaires du Groupe ;
- Assurer la présence de membres susceptibles d'apporter une perspective innovante sur les questions à traiter et animés d'une volonté de changement conforme à l'objectif fixé ; ceci peut inclure notamment la présence d'acteurs de terrains qui sont impliqués dans des initiatives innovantes ou des personnes extérieures au monde de l'éducation dont l'expertise ou l'expérience personnelle est de nature à apporter une vision pertinente ;

- Garantir l'apport des connaissances techniques et expériences spécifiques nécessaires à l'élaboration des initiatives et mesures susceptibles d'être proposées par le GT.

Les travaux du Groupe de travail sont, en outre, éclairés par :

- Les résultats des initiatives de consultations externes, et notamment les contributions citoyennes récoltées en ligne, les résultats des focus groupes et des ateliers de discussion, les résultats des enquêtes par questionnaire réalisées auprès des acteurs de l'enseignement durant la Phase 3 et le résultat des larges consultations organisées durant le mois de janvier sur base des propositions figurant dans les *Rapports Intermédiaires* des GT ;
- Une liste initiale des principaux documents de support pertinents ainsi que, le cas échéant, des initiatives étrangères pouvant informer/inspirer les travaux du Groupe ;
- Des auditions d'experts et/ou de tout autre acteur susceptibles d'informer les travaux du Groupe, des rapports ou avis fournis à la demande du GT par des experts, l'administration ou les instances consultatives existants en FWB

Au-delà des principes méthodologiques prévus au point IV, chaque Groupe de Travail décide lui-même des détails pratiques de l'organisation de ses travaux, et dans le respect des directives fixées.

Le mode de délibération privilégié des Groupe de Travail est, dans la mesure du possible, la recherche du consensus. Cependant, en cas de désaccord, et afin d'éviter une logique du plus « petit commun dénominateur », le Président acte les points de dissension et en réfère au Groupe central pour arbitrage, à tout moment. Le cas échéant, des notes majoritaires et minoritaires peuvent être rédigées.

IV LES ÉTAPES D'ÉLABORATION DES PLANS D' ACTIONS

La troisième phase des travaux vise à définir, pour chacun des objectifs prioritaires, des *plans d'actions détaillés*, intégrant des mesures et initiatives concrètes, dans le but d'améliorer les résultats des élèves, mais également de réduire l'iniquité du système actuel, tout en optimisant les ressources du système mises en œuvre et en prévoyant la mise en place de mécanismes et d'outils d'évaluation¹.

Comme établi par l'avis du Groupe central adopté par le Comité d'accompagnement le 2 juillet 2015, il est nécessaire d'accompagner le changement en mettant en place toutes les conditions nécessaires à son implémentation, notamment en créant les conditions nécessaires à son appropriation par les acteurs. A cet égard, il convient en particulier de veiller aux aspects temporels – en formulant des objectifs à court, moyen et long terme – du processus de changement ; à ses aspects budgétaires en quantifiant chaque proposition de mesures et initiatives et en identifiant ses sources de financement ; aux conditions cognitives, en veillant notamment à former tous les acteurs à la conduite du changement ; aux conditions de dialogue et à la dimension participative en veillant à permettre aux acteurs de se positionner par rapport aux réformes. Le développement d'une culture de l'évaluation du système et des outils d'évaluation de celui-ci à chacun de ses niveaux est également essentiel.

La méthode de travail vise à permettre la définition *progressive* d'objectifs et de propositions précises sur la base de plusieurs séquences d'évaluation et de réajustement des propositions émanant des GT et *in fine* la rédaction des plans d'action qui composeront le Pacte pour un Enseignement d'excellence. Cette méthode de travail se justifie tant au regard du caractère *systémique* de la démarche de qualité poursuivie par le Pacte, qu'au regard de l'importance de la dimension *participative* du processus – ces deux dimensions étant de surcroît étroitement liées.

Le résultat final attendu de chaque Groupe de travail est donc un plan d'action qui constituera avec les plans d'action des autres Groupes de travail, une fois réalisé le nécessaire travail de consolidation de l'ensemble de ceux-ci, le Pacte pour un Enseignement d'excellence. Dans ce cadre, il est fondamental qu'au sein de chaque Groupe de travail soient évoquées et traitées les questions qui doivent être précisées et faire l'objet d'arbitrages (au niveau du GT ou à défaut au niveau du GC ou à défaut au niveau du Gouvernement) pour que les orientations définies puissent être mises en œuvre sans qu'au moment de l'exécution des plans d'action par les instances ad hoc apparaissent des blocages qui empêcheront les réformes.

*

¹ Voir Note initiale du Pacte, p.

La troisième phase des travaux, qui s'étalera de la fin septembre 2015 au mois de juillet 2016, sera organisée en deux grandes étapes, au cours desquelles seront progressivement analysés et précisés les travaux devant mener à l'élaboration des plans d'actions qui seront adoptés par le Gouvernement au cours de l'été 2016 et qui constitueront le « Pacte pour un Enseignement d'excellence ». La troisième phase comprend deux étapes:

- La première étape qui se déroulera de fin septembre à début février vise l'identification et la définition concrète des mesures et initiatives à mettre en œuvre pour rencontrer chaque objectif.
- La deuxième étape qui se déroulera de début février à la mi-juillet vise à rédiger les projets de plans d'actions sur la base des mesures et initiatives retenues par le Gouvernement après avis du Groupe central et du Comité d'accompagnement.

La mise en œuvre du Pacte pour un Enseignement d'excellence devra avoir lieu dans le cadre contraint des perspectives budgétaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ne disposant pas de ressources fiscales propres, la Fédération Wallonie-Bruxelles doit adapter son action aux ressources qui lui sont allouées en vertu du cadre constitutionnel récemment réformé et ce, dans le cadre de la trajectoire budgétaire résultant des règles européennes en matière de déficit public. Dans ce contexte, les Groupes de travail devront distinguer les propositions présentées pour le court, le moyen et le long terme et tenir compte du fait que toute proposition de réforme ou d'initiative entraînant des dépenses supplémentaires devra être compensée au sein même du budget dédié à l'enseignement obligatoire ou à tout le moins au sein du budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles, tel que ce budget évoluera selon les paramètres de la loi de financement. Il n'est toutefois pas demandé aux Groupes de travail de trouver eux-mêmes les sources de financement ou les budgets sur lesquels des compensations pourraient être effectuées pour financer les initiatives qu'ils proposeront.

La note initiale du Pacte a prévu, par souci de cohérence, un cadre d'articulation entre les travaux du Pacte et les priorités de la DPC. Les propositions de réformes définies dans la Déclaration de politique communautaire en matière d'enseignement et liées aux objectifs du pacte, seront, selon les cas et sans préjudice des modes décisionnels classiques, présentées et/ou discutées en amont au sein des Groupes de travail selon des timing, le cas échéant, spécifiques. Le Gouvernement pourra donc adopter, avant la conclusion du Pacte, des notes et des projets de décret visant à implémenter les différentes mesures de la Déclaration de politique communautaire (DPC), y compris quand elles sont liées aux propositions issues des Groupes de travail du Pacte après information et/ou avis au sein des Groupes de travail.

IV.1 Première étape de la phase III [sept. 2015 – mi-fév. 2016] :

- **De la fin du mois septembre à la fin du mois de décembre 2015**

Au cours de cette première étape, sur la base des cahiers des charges et de la méthodologie qui leur sont assignés, les Groupes de travail auront pour mission de formuler un ensemble de propositions d'initiatives et de mesures qu'ils soumettront aux instances centrales du Pacte, tout d'abord de manière générale, dans le cadre d'un *rapport d'orientation* à remettre pour les vacances d'automne, et ensuite, de manière plus précise, dans le cadre d'un *rapport intermédiaire*, plus précis et concret, à remettre pour le début du mois de janvier. Le modèle de *rapport d'orientation* est annexé au présent cahier des charges.

Les objectifs et thèmes discutés par le Groupe de travail se limitent à ceux énumérés par le Gouvernement et repris au point II du présent cahier des charges. Ces objectifs et thèmes sont discutés sur la base des orientations et messages clé, y compris les « figures », du Groupe central. Les messages essentiels du GC sont repris dans le présent cahier des charges (voir section VIII). Les « figures » (référées sous « fig # ») qui illustrent ces extraits sont annexées à l'avis du Groupe central.

Les discussions sont menées sur la base d'une ou plusieurs *note(s) de discussion* rédigées par le Bureau du Pacte en collaboration avec le Président du Groupe.

- Rédaction du ***Rapport d'orientation*** par les Groupes de travail pour la fin du mois d'octobre [REALISATION I] :
 - Le Rapport, qui n'excède pas 15 pages, contient une description des initiatives, mesures ou grandes orientations que le Groupe de travail propose d'approfondir par rapport aux objectifs du Groupe et des thèmes discutés, en les classant si possible en mesures et initiatives de court, moyen ou long terme et en précisant ce qui relève ou pas d'une initiative décrétole ou réglementaire ;
 - Le Rapport peut déjà fournir (en annexe) une description de chaque initiative ou mesure proposée afin de permettre une première estimation de son coût, de sa faisabilité pratique et temporelle, ainsi que de son impact général sur le système scolaire par le Bureau du Pacte ;
 - Le Rapport précise le cas échéant les personnes, instances, groupes ou équipes universitaires sollicitées pour déposer une contribution déterminée sur un ou plusieurs thématiques.
 - Le Rapport donne lieu, dans les semaines qui suivent, à a) une première analyse de l'impact potentiel (impact qualitatif, quantification budgétaire,

- faisabilité...) par le Bureau du Pacte ; et b) une discussion en Groupe Central se traduisant dans une note adressée en retour au Groupe de Travail ;
- Le Bureau du Pacte tient compte des propositions des Groupes de Travail dans la détermination du contenu des questionnaires envoyés aux répondants dans le cadre des grandes enquêtes de consultation des acteurs.
 - Rédaction du **Rapport intermédiaire** [REALISATION II] par les Groupes de Travail pour la fin du mois de décembre :
 - Le Rapport intermédiaire contient une explication détaillée et précise des initiatives et mesures proposées que le Groupe de Travail soumet aux instances centrales de pilotage du Pacte. Cette description comprend :
 - Dans les cas entraînant des adaptations législatives et réglementaires, une description des grandes lignes du contenu des adaptations décrétales et réglementaires nécessaires (sans en être déjà sa traduction juridique) ;
 - Dans le cas d'initiatives n'entraînant pas ou très peu d'adaptations législatives et réglementaires, une description claire et précise du contenu de l'initiative.
 - Chaque proposition d'initiative ou de mesure concrète est accompagnée :
 - (a) d'une explication des objectifs et thèmes auxquels la mesure se rattache,
 - (b) d'une explication détaillée des effets positifs attendus (en ce inclus, chaque fois que cela fait sens, une quantification de ceux-ci), et des indicateurs clés que la mesure ou l'initiative contribuerait à améliorer ;
 - (c) d'une proposition de phasage pour la mise en œuvre de la (des) mesure(s) et/ou de la (des) initiative(s) proposée(s) ;
 - (d) d'une estimation suffisamment détaillée des ressources nécessaires (ou du contenu exact de la mesure) pour permettre une estimation du coût budgétaire de l'initiative ou de la mesure par le Bureau du Pacte.
 - **Du début janvier jusqu'à la mi-février 2016 :**

Au cours de cette période, les propositions d'initiatives et de mesures feront l'objet d'une large consultation des acteurs (voir cadre participatif ci-dessous) et d'une évaluation intégrée de leur impact potentiel.

Afin de réaliser cette évaluation intégrée,

- Le Bureau du Pacte analyse les propositions des Groupes de travail dans le but de fournir une première perspective intégrée sur la faisabilité de chaque mesure et initiative, de leur impact sur la qualité du système scolaire (efficacité, équité, efficience) et de leur coût budgétaire. Le Bureau intègre également les résultats de la phase consultative à son analyse ;
- Le Groupe Central soumet la priorisation des propositions au Comité d’accompagnement et procède à la rédaction des nouveaux cahiers des charges à proposer au Gouvernement ;
- Cette étape se clôture par une priorisation et un phasage – par les instances du Pacte et le Gouvernement – des propositions des Groupes de travail. Les nouveaux cahiers des charges approuvés par le Gouvernement comprennent au minimum les éléments suivants : une liste des initiatives et mesures retenues qui devront être traduites dans des *projets de Plans d’actions* durant la deuxième partie de la phase 3 ; les orientations générales en termes de phasage des initiatives et mesures (à court, moyen, long terme) afin de guider la définition des projets de *Plans d’Actions*.

IV.2 Deuxième étape de la phase III [mi-fév. 2016 – juin –2016]

- De la mi-février à la fin avril 2016

Sur la base de la priorisation établie par les instances du Pacte et *in fine* par le Gouvernement et des cahiers de charges qui leur sont adressés, les Groupes de travail élaboreront des « projets de plans d’actions » détaillés. Ces projets de plans d’actions intégreront, selon un canevas précis, et pour chacun des *objectifs prioritaires* relevant de ses attributions:

- des initiatives et mesures concrètes articulées autour d’estimations d’objectifs chiffrés ;
- un projet d’agenda de mise en œuvre (à court, moyen et long terme), et le cas échéant une proposition de phasage accompagnée de délais précis ; les tâches principales à accomplir pour le déploiement complet de l’initiative/mesure ;
- l’estimation détaillée des ressources nécessaires à chaque étape du déploiement ;
- l’identification des autorités et instances responsables de l’élaboration et de la mise en œuvre ;
- les indications relatives au mécanisme d’évaluation approprié, ainsi que les indicateurs de suivi pertinents.

Le projet de plan d'actions du Groupe de travail inclut :

- Pour les initiatives les plus avancées, un projet de texte réglementaire ou décretal, s'il a été élaboré par ailleurs, ou à tout le moins les contenus précis qui devront être traduits juridiquement dans la phase d'exécution ;
- Pour les mesures abouties mais non finalisées, ou pour les initiatives qui requièrent des actions autres que l'adoption d'un texte réglementaire ou décretal, une note d'orientation précise ;
- Pour les mesures dont la détermination du contenu détaillé et/ou du plan d'implémentation doit être décidé dans une phase d'exécution ultérieure, un descriptif du cadre général, une proposition des instances qui seront chargées de réaliser ce travail et d'un agenda de leurs travaux futurs.
- Un canevas « modèle », accompagné d'un exemple de projet final de plan d'actions, est fourni au Groupes de travail dès le début de la deuxième partie de la Phase 3. L'utilisation de ce canevas uniformisé vise à permettre aux Groupe de travail de travailler de façon efficace avec une vision claire du résultat attendu par mesure / initiative.

- Mai à mi-juin 2016 – Phase finale d'adoption du Pacte pour un Enseignement d'Excellence

- Les projets de plans d'actions seront soumis à une évaluation transversale et croisée, qui inclura notamment une analyse intégrée de leur impact sur la qualité (efficacité, équité, efficience) du système scolaire, une quantification des ressources nécessaires à leur implémentation et du coût budgétaire associé. Sur la base de cette évaluation, un arbitrage final relatif aux projets de plans d'actions, ainsi que l'agenda détaillé de phasage de leur mise en œuvre sera mis en œuvre.
- Les résultats des travaux de la troisième phase seront intégrés dans un rapport de synthèse final qui sera accompagné des projets de plans d'action détaillés et d'un mécanisme de suivi de mise en œuvre transparent, lesquels seront proposés par les instances centrales du Pacte au Gouvernement. Pour réaliser son rapport de synthèse final, le GC se fondera sur notamment sur une **évaluation transversale et croisée** de l'impact des projets de *Plans d'Actions* réalisée par le Bureau du Pacte et comprenant :
 - Une analyse d'impact de l'ensemble des initiatives et mesures considérées sur les différentes dimensions de la qualité du système scolaire, des ressources nécessaires à leur implémentation et du coût budgétaire associé ;

- La mise en regard de cette évaluation avec les perspectives macro-budgétaires à court, moyen et long terme.
- Sur la base du rapport de synthèse final du GC, un premier **arbitrage** des mesures et initiatives est opéré par le Gouvernement et un **agenda** de phasage de leur mise en œuvre est discuté avec les instances centrales du Pacte.
- Les résultats des travaux de la Phase 3 et des arbitrages sont alors intégrés dans un **Rapport de synthèse**, accompagné d'un **Plan de mise en œuvre** global, puis adoptés par les instances centrales du Pacte. Conjointement, ces deux documents constituent le « Pacte pour un Enseignement d'Excellence » soumis à l'approbation du Gouvernement qui disposera si nécessaire de la décision d'arbitrage final.

V LE CADRE PARTICIPATIF DE LA TROISIÈME PHASE DES TRAVAUX

V.1 Implication et participation des acteurs de terrain (enseignants, directeurs, élèves, etc)

En ligne avec la vision participative et d'appropriation collective qui préside au fonctionnement du Pacte, l'ensemble des travaux de la Phase 3 sont enrichis par des contributions et initiatives de consultation à destination des acteurs de terrain du monde de l'enseignement et, plus généralement, de toute personne intéressée. Ces contributions et consultations sont coordonnées par les différents trinômes (en lien avec le Comité scientifique) et ont pour objectif :

- De fournir aux Groupes de travail des idées nouvelles d'initiatives, de pratiques innovantes et de mesures à adopter ;
- De fournir aux Groupes de travail une vision aussi diversifiée que possible des préoccupations des acteurs de terrain en relation avec les objectifs dont ils ont la charge ;
- D'aider à la sélection des initiatives et mesures retenues, et d'affiner leur contenu, sur la base de la publication transparente des propositions et des réponses précoces données par les acteurs de terrain.

Ces initiatives prennent la forme :

- **D'appels à contribution et partage d'innovations** : Tout acteur intéressé peut soumettre via le site du Pacte une contribution individuelle ou une contribution collective, élaborée au sein d'un établissement par l'équipe pédagogique, ou une contribution thématique en vue de participer aux travaux du Pacte et d'identifier et promouvoir les innovations pédagogiques développées dans les écoles ;
- **D'enquêtes thématiques en ligne** : Des enquêtes thématiques en ligne sont lancées de manière périodique afin de recueillir l'avis des acteurs sur certaines thématiques particulières, en lien avec les quatre axes thématiques du Pacte ;
- **De participation à certains groupes de travail ou équipes pluridisciplinaires de la Phase 3** : les acteurs intéressés à participer aux travaux du Pacte, en particulier les groupes de travail ou les équipes pluridisciplinaires, ou souhaitant être tenu informés **s'inscrivent en ligne** en mentionnant leurs centres d'intérêt particuliers ; les candidatures font l'objet d'un dépouillement systématique pour évaluer la contribution possible aux travaux des GT (via la participation aux focus groupes et groupes de discussion ou le cas échéant, par une implication plus importante dans les travaux des GT et équipes pluridisciplinaires) ;

- **D'une demande d'avis ou de rapport** sur une ou des propositions sur un des thèmes précis qui peuvent être confiées par les groupes de travail à une instance ou un groupe collectif d'acteurs ;
- **D'ateliers de discussions & conférences-débats décentralisés** : sur la base d'un agenda à déterminer pour fin octobre, des ateliers de discussions et des conférences-débats décentralisés sont organisés durant toute la première partie de la Phase 3 ; ils sont ouverts à tous les acteurs intéressés afin de leur permettre (1) d'exprimer leur opinion et de faire part de leurs initiatives, innovations, pratiques, etc., et (2) de débattre des initiatives prises en considération par les GT ;
- **De focus groupes et groupes de discussion** : les thèmes discutés au sein des GT donnent lieu à des focus groupes et groupes de discussion avec les acteurs de terrain durant la première partie de la Phase 3 ; ceux-ci sont organisés par le Comité scientifique (le référent académique du GT), et les résultats sont immédiatement pris en compte dans les travaux des GT ;
- **De larges consultations par enquête auprès des acteurs** : quatre enquêtes par questionnaire sont menées auprès des enseignants, directions, parents et élèves afin de les consulter et de recueillir un avis représentatif sur les thèmes, propositions, initiatives des GT ;
- **D'une conférence de consensus** : deux grandes conférences de consensus sont organisées au terme de la première et seconde partie de la Phase 3 (janvier et mai) ; la conférence de consensus s'organise autour de colloques, débats, tables rondes et journées d'études, afin de mettre en débat et de susciter des lignes de consensus sur les initiatives et mesures qui résultent du travail des GT (rapports Intermédiaires).
- S'ils l'estiment opportun, les Groupes de travail sont invités à proposer l'organisation d'initiatives de consultation supplémentaires dont la faisabilité sera évaluée par les instances de pilotage. En cas d'évaluation positive, les GT en assureront l'organisation.

V.2 Le Comité scientifique

Les équipes universitaires sont impliquées dans le trinôme des Groupes de travail qui composent l'axe thématique dont ils ont la charge.

V.3 Le Parlement

Durant les deux périodes de conférence de consensus, il est proposé que les Présidents des Groupes de travail puissent présenter lors de séances spécifiques de Commission leurs rapports, afin de susciter un débat transparent, et le cas échéant des recommandations de la Commission. Les membres du Parlement qui le souhaitent seront invités à participer aux conférences de consensus ou aux autres initiatives organisées par les groupes de travail. La Commission peut également décider d'initiatives spécifiques (dépôt de contributions thématiques, le cas échéant, après auditions etc) à intégrer dans l'organisation du Pacte. Chaque groupe politique pourra également déposer des contributions écrites sur tout ou partie des thèmes.

VI RÔLES ET FONCTIONS DES INSTANCES DU PACTE

VI.1 Le Groupe Central

Le Groupe Central supervise l'action des Groupes de Travail, qui lui font régulièrement rapport sur l'état d'avancement de leur mission, et délibère sur les arbitrages à proposer au Comité d'accompagnement et au Gouvernement.

A ce titre, le Groupe Central exerce plus particulièrement les fonctions suivantes:

- Il approuve la composition des Groupes de travail qui peuvent également décider d'inviter des experts de manière ponctuelle ; définit le *cahier des charges* pour chacun des Groupes de travail et pour la première étape de la troisième phase ; et rédige les (nouveaux) cahiers des charges à soumettre au Gouvernement pour la deuxième étape de la troisième phase.
- Durant la première partie de la troisième phase :
 - Les co-Présidents organisent des réunions de suivi des Groupes de travail dont l'agenda est fixé en fonction des progrès et des priorités ;
 - Le Groupe central analyse les *Rapports d'orientation* des Groupes de travail, lesquels sont présentés devant le Groupe central par les Présidents des Groupe de travail et discutés avec eux, selon un agenda à définir et fournit une note en retour aux Groupes de travail.
- Au terme de la première étape de la troisième phase, sur la base des *Rapports intermédiaires* des Groupes de travail et des observations du Bureau du Pacte, le Groupe central propose, une liste des initiatives et mesures qui sont retenues en vue d'être intégrées aux *projets de Plans d'actions détaillés* au cours de la deuxième étape de la troisième phase. Cette liste à soumettre au Comité d'accompagnement et

au Gouvernement est accompagnée de premières orientations générales en termes de phasage des initiatives et mesures (à court, moyen, long terme), afin de guider la définition des projets de Plans d'actions.

- Durant la deuxième partie de la Phase 3:
 - Le Groupe central supervise l'élaboration des *projets de Plans d'actions* par les Groupes de travail et les valide;
 - Aux termes de la mission des Groupes de travail, le Groupe Central procède à l'intégration des *projets de Plans d'actions* établis par les Groupes de Travail dans un *Plan de mise en oeuvre global*. Il synthétise le résultat de l'ensemble des travaux du Pacte dans un *Rapport de synthèse* final, auquel est annexé le Plan de mise en œuvre global. Ces deux documents constituent conjointement le « *Pacte pour un Enseignement d'Excellence* » qui est soumis à l'approbation du Comité d'accompagnement et du Gouvernement.

VI.2 Le Bureau du Pacte

Le Bureau est assisté du Comité scientifique composé des représentants des six universités et d'équipes de hautes écoles, de la Fondation Roi Baudouin, de consultants ou experts éventuels qu'il rencontre régulièrement.

Le Bureau, avec l'aide technique de consultants externes et le soutien des équipes universitaires, est chargé d'assister le groupe central et d'instruire les dossiers qui lui sont soumis. Il est notamment chargé de :

- Préparer les projets de documents à discuter et adopter par le groupe central (cahier des charges, etc) ;
- sur la base des *Rapports intermédiaires*, réaliser une analyse des initiatives et mesures proposées par les Groupes de Travail dans le but de fournir une perspective intégrée aux instances centrales sur a) la faisabilité de chaque mesure, b) son impact en termes de qualité du système scolaire et c) son coût budgétaire ;
- établir une *Note de perspectives macro-budgétaires* à politique constante sur le court, moyen et long terme qui permettrait d'objectiver les arbitrages budgétaires nécessaires entre les initiatives et mesures proposées par les Groupe de Travail.
- Préparer pour les deux coprésidents du Groupe Central un projet de *Rapport de synthèse* final des initiatives et mesures retenues au terme de la Phase 3 et un projet de *Plan de mise en oeuvre* global intégrant les *Plans d'actions* établis par les Groupes de travail.

En outre, le Bureau du Pacte pilote de manière journalière l'avancement des Groupes de Travail. Pour ce faire, des trinômes composés de deux représentants du Bureau du Pacte (le « référent

cabinet » et le « référent administration ») assisté d'un membre du Comité scientifique («le référent académique ») sont nommés dans le but d'assurer le suivi de chaque GT.

La mission des trinômes est :

- De préparer en collaboration avec les Présidents de GT, des *Notes de discussion et/ou d'orientation* déposées par les Présidents au cours de la mission des GT et qui constituent la base de travail des Groupes de travail en vue de la préparation des *Rapports d'orientation et des Rapports intermédiaires* ;
- De synthétiser les contributions en provenance des acteurs extérieurs pour alimenter la rédaction des propositions ;
- D'intégrer au fur et à mesure des travaux, sous l'autorité du Président, les contributions des membres des GT à ces notes de discussion et/ou d'orientation ;
- D'assurer un suivi régulier du travail du GT afin, notamment, de vérifier que le Groupe de travail:
 - Progrès dans sa mission conformément au *Cahier des charges* et à l'agenda de la Phase 3 ;
 - Intègre effectivement le contenu des initiatives de consultations externes à son travail ;
 - Tient compte, tout au long de la Phase 3, du feedback et des décisions des instances supérieures.
- De faire rapport aux co-Présidents du Groupe central sur l'avancement des travaux du GT;
- Enfin, le Bureau du Pacte est chargé :
 - D'assurer la cohérence des recommandations faites par les Groupes de travail au sein d'un même Axe, d'éviter les redondances et d'assurer que le contenu du *Cahier des Charges* est couvert de manière exhaustive par les GTs ;
 - D'assurer une coordination effective avec le travail réalisé dans les autres Axes Thématiques ;
 - De réunir à la demande ou d'initiative les ou certains présidents des Groupes afin d'assurer les deux missions précitées.

VII CALENDRIER DES TRAVAUX

Ce calendrier n'inclut pas les réunions régulières des organes centraux dont le rythme des réunions est fixé par les co-Présidents en fonction de l'évaluation générale des travaux et des besoins spécifiques qu'ils requièrent.

Toutes les spécifications concernant le calendrier et les attendus sont détaillées de manière exhaustive dans la *Note de Cadrage* (jointe au cahier des charges).

- **Première Partie** – jusqu'au 18 décembre 2015 :
 - Jusqu'au 19 octobre (2 semaines) : finalisation de la composition et de l'organisation interne des Groupes de Travail
 - Jusqu'au 31 octobre (4 semaines) : rédaction du **Rapport d'Orientation** par les Groupes de Travail [**Prestation I**]
 - Du 9 novembre au 18 décembre (6 semaines) : rédaction du **Rapport Intermédiaire** [**Prestation II**] par les GTs
 - 4 janvier 2015 au 5 février 2016 (5 semaines) : consultation citoyenne, évaluation intégrée et première sélection des initiatives retenues par les instances centrales de pilotage du Pacte
- **Deuxième Partie** – *Sur la base d'un nouveau cahier des charges approuvé par le Gouvernement, du 15 février au 17 juin 2016* :
 - 15 février au 29 avril 2016 (12 semaines) : élaboration des **Plans d'Actions** pour chacune des initiatives ou mesures concrètes retenues [**Prestation III**] par les GTs
 - 2 mai au 17 juin 2016 (7 semaines) : phase finale d'adoption du « Pacte pour un Enseignement d'Excellence »

VIII OBJECTIFS, THEMES À ABORDER ET ELEMENTS D'ORIENTATION²

Le Gouvernement a assigné deux objectifs généraux au Groupe de travail IV.2.

A. Le premier objectif général adopté par le Gouvernement pour le Groupe de travail IV.2. est le suivant : simplifier, numériser et alléger les procédures de la gouvernance et optimaliser la gestion du système scolaire

1. Assurer la numérisation de la gouvernance (lien avec le GT IV.1)

Dans le cadre de cet objectif, il s'agit d'aborder les thèmes qui suivent, sur la base des orientations et messages clé du Groupe central (ci-dessous) : assurer la numérisation de la gouvernance au sein de l'administration ; assurer la numérisation de la gouvernance entre l'administration et les établissements ; assurer la numérisation de la gouvernance entre l'administration et les réseaux ; assurer la numérisation de la gouvernance au sein des écoles

*

Sur ces différents sujets, les éléments d'orientation et messages clés du Groupe central sont les suivants :

Le Groupe central a posé les *éléments de prospective* suivants :

- « **Le numérique constitue une opportunité de rendre plus aisément accessibles des informations telles que le dossier administratif de carrière des enseignants et les indicateurs de parcours des élèves.** Il permet également d'assurer une meilleure continuité dans le suivi des apprentissages entre collègues, grâce à la mise en ligne de « référentiels élèves », au portefeuille pédagogique personnel et aux bulletins électroniques évolutifs. Il convient cependant de tenir compte de la charge de travail qu'elle génère pour les enseignants et les établissements scolaires.
- **Les structures et les modes de gestion système éducatif (que ce soit au niveau central, intermédiaire ou local) doivent permettre de valoriser l'innovation**

² Dans cette section : DPC réfère à « Déclaration de Politique Communautaire 2014-2019 : Fédérer pour réussir » mise en ligne le 23/07/2014. GC réfère à l' « Avis du Groupe central dans le cadre de la synthèse des travaux de la première phase du Pacte daté du 1er juillet 2015

numérique. Afin de garder la mainmise sur le développement technologique et ses implications financières, il appartient aux pouvoirs publics de fixer les orientations – par exemple, une préférence donnée aux solutions open source – et définir des balises claires en cette matière, en évitant autant que possible une privatisation des outils numériques utilisés à des fins scolaires. Les pouvoirs publics ont également à mobiliser tous les moyens nécessaires pour que l'école gère ce tournant numérique, sans négliger les moyens humains : développement d'outils pédagogiques, formation, maintenance... L'inscription de l'usage du numérique dans les projets d'établissement et dans les plans de formation des enseignants doit également être encouragée. Un interfaçage doit être prévu entre les outils de gestion numérique utilisés sur le plan local, intermédiaire et central.

- **Il s'agirait d'une part de lancer un plan d'équipement ambitieux en matière d'outils de base de la pédagogie numérique et d'élaborer un plan stratégique de mise en œuvre de l'école numérique à l'échelle de la FWB** (y compris un organe responsable du suivi de ce plan et de son évaluation). En outre, et afin de permettre la production des outils adaptés aux modes de pilotage et de gestion des établissements et de prévoir, au-delà d'un investissement en matériel, un encadrement spécifique en moyens humains, l'usage du numérique devrait figurer dans les projets d'établissement et dans les plans de formation des enseignants. » GC (p. 46)

**

2. Alléger drastiquement les formalités administratives

Sur ce sujet, les éléments d'orientation et messages clé du Groupe central sont les suivants :

Le Groupe central a posé les *éléments de diagnostic* suivants :

- « Les directions disent consacrer une faible part de leur temps de travail à l'amélioration des pratiques pédagogiques, surtout dans le fondamental (fig. 116). La posture actuelle de la direction serait influencée par la charge administrative vécue comme de plus en plus lourde, par la peur de la réaction des enseignants, ainsi que par un sentiment de manque de compétence. » GC (p. 52)

Le Groupe central a posé les *éléments de prospective* suivants :

- « **C'est au final à un réexamen approfondi des relations entre l'autorité publique et les opérateurs qu'il convient de s'atteler**, notamment en allégeant les contraintes et les exigences de justification administratives et en faisant endosser, par l'autorité publique,

le statut de garant de l'intérêt collectif. Ce réexamen devrait se fonder sur une répartition claire des responsabilités, et sans doute une redéfinition des relations, entre chacun des acteurs et ce, entre et au sein des différents niveaux : Fédération Wallonie-Bruxelles, organes de représentation des pouvoirs organisateurs, pouvoirs organisateurs et établissements. » GC (p. 43)

**

3. Optimaliser la gouvernance de l'enseignement

Dans le cadre de cet objectif, il s'agit d'aborder les thèmes qui suivent, sur la base des orientations et messages clé du Groupe central (ci-dessous) : optimiser les ressources en termes macro, meso et micro (centrales d'achat, etc.) ; simplifier les structures de l'enseignement ; améliorer et simplifier l'organisation de l'administration, des réseaux, des PO et des bassins ; renforcer le rôle des bassins et les synergies entre établissements scolaires.

Il s'agit, dans le cadre du GT IV.2., de discuter de la simplification des structures et l'amélioration de la gestion des ressources, tandis que les évolutions et améliorations du processus de gouvernance et du pilotage sont discutées par le GT IV.1.

*

Sur ce sujet, les éléments d'orientation et messages clés du Groupe central sont les suivants :

Le Groupe central a posé les *éléments de diagnostic* suivants :

- **L'organisation de la gouvernance³ du système éducatif se caractérise par sa complexité, son caractère décentralisé et la multiplicité de ses acteurs.** Les autorités publiques de la FWB (le Parlement, le Gouvernement, le Ministre compétent pour l'enseignement obligatoire et l'administration centrale, chacun pour ce qui le concerne) définissent la stratégie et les objectifs du système, assurent son financement, définissent les rôles et responsabilités des acteurs, élaborent les normes et réglementations, définissent les parcours scolaires et les filières, veillent au respect des normes et des règles et assurent le pilotage de l'ensemble du système. En FWB, les quatre fédérations

³ Le terme gouvernance renvoie d'une part, au financement et à la production du service éducatif, et d'autre part, aux modes de régulation institutionnels d'un système éducatif. On considère ainsi que les modes de régulations recouvrent l'ensemble des mécanismes d'orientation, de coordination, de contrôle des actions des établissements, des professionnels ou des familles au sein du système éducatif, mis en place par les autorités éducatives. Ces modes de régulation concernent différents niveaux (central, bassin de vie, fédérations de PO/réseaux, PO, personnels de direction et de coordination/établissement), différentes instances et acteurs (Maroy, 2005).

de POs (le CECP, le CPEONS, le SeGEC, la FELSI) et l'Officiel Organisé (W-BE) remplissent le rôle d'organe intermédiaire entre les autorités publiques et les établissements (par ex en offrant un soutien ciblé aux établissements, en renforçant la collaboration entre établissements ou en offrant des services partagés). Le profil des POs qui les composent impacte de manière conséquente le rôle qu'elles remplissent auprès de leurs POs. Certains gros POs (principalement au niveau des Villes et des Provinces) agissent également en tant qu'échelon intermédiaire par rapport aux nombreux établissements scolaires qu'ils organisent. Les établissements scolaires avec leurs directions, équipes pédagogiques et autres acteurs de terrain sont responsables de délivrer aux élèves un enseignement de qualité (cours, évaluations, orientations...).

- **La gouvernance du système éducatif est décrite comme obéissant au modèle d'un « quasi-marché », reposant sur le choix des usagers et la concurrence des établissements.** La recherche académique a largement mis en évidence l'impact de ce modèle en termes d'inéquité. Dans le cadre d'un tel modèle, la qualité d'une école n'est pas a priori aisément évaluable par les usagers. De ce fait, le choix des écoles est aussi tributaire d'effets de réputation, parmi lesquels la composition du public de l'école peut jouer un rôle. Suivant ce modèle, les écoles sont en théorie plus incitées à travailler sur la composition de leur public (c'est-à-dire l'aspect le plus visible) que sur l'amélioration de leur service éducatif. L'analyse montre que ce modèle serait de nature à accroître les effets de ségrégation, particulièrement présents au sein du système éducatif belge francophone. A ce propos, il faut toutefois prendre en considération le fait que la Fédération Wallonie-Bruxelles a adopté plusieurs mesures visant à lutter contre ce type d'effets, comme celles contenues dans le décret *Missions* et le décret *Inscriptions*, sans toutefois avoir pu jusqu'à présent réduire significativement les effets négatifs du quasi-marché. On note par ailleurs, qu'« à côté du modèle du marché », se développent des modes de mise en commun des ressources obéissant à des logiques distinctes. Ainsi, des possibilités de *partage des ressources* sont mises en œuvre, principalement au sein des réseaux. Il en va de même de certains modes de régulations de l'offre existant également au niveau des réseaux d'enseignement, et qui limitent dès lors l'effet du marché au sein des réseaux, mais pas entre ceux-ci. Ces modes de régulation alternatifs basés sur la mutualisation des ressources sont évalués positivement par les chercheurs.
- **Plus spécifiquement, le pilotage de l'offre d'enseignement qualifiant, qui bénéficie de la création des Bassins Enseignement qualifiant-Formation-Emploi, pourrait encore être amélioré.** L'enseignement qualifiant offre un nombre important d'options proposées (fig. 139) et souvent peu peuplées : les dix options les plus fréquentées concentrent 48% des élèves, alors que les 108 options les moins fréquentées concentrent 7% des élèves (fig. 140). Par ailleurs, le système de dérogations existant permet le maintien pendant plusieurs années d'options qui ne satisfont pourtant pas les normes. Ainsi, en 2013-2014, parmi les 233 options de base groupées sous les normes de maintien, seules 21 ont été examinées pour fermeture possible (fig. 149). Même s'il conviendra d'analyser plus avant les transitions vers le marché de l'emploi, on observe que seules quatre des 15 options les plus fréquentées aux 3^e et 4^e degrés de l'enseignement qualifiant mènent à des métiers qui restent en demande malgré le nombre

de diplômés sortis (fig. 142). La création des Bassins Enseignement qualifiant-Formation-Emploi (BEFE) est vue comme un pas dans la bonne direction pour la mise en cohérence des offres d'options. Actuellement le pilotage de l'offre d'options ne permet pas d'aboutir à ce stade à une régulation de celle-ci permettant de concilier les impératifs d'efficacité du système et une prise en compte satisfaisante des débouchés sur le marché de l'emploi.

Concernant l'allocation et la liquidation des ressources

- **Si les dépenses d'enseignement comparativement au PIB sont plus élevées que dans la moyenne des pays de l'OCDE (fig. 47), le consultant précise que la FWB investit moins dans l'enseignement maternel que la moyenne des pays OCDE, et beaucoup moins que les pays voisins** (fig. 48), alors que comme souligné *supra*, l'enseignement maternel joue un rôle particulièrement important afin de contrer les mécanismes de différenciation sociale (voir *supra*, axe thématique « parcours d'élèves ») . On notera également qu'alors que l'investissement dans l'enseignement primaire est proche de la moyenne des pays OCDE et de celle des pays voisins, les dépenses d'enseignement de la FWB dans le secondaire sont largement supérieures à la moyenne OCDE et supérieure à la moyenne des pays voisins (fig. 48). Les dépenses dans l'enseignement obligatoire sont de 6 milliards à charge de la FWB, auxquels s'ajoutent 3,2 milliards comprenant 2,1 milliards de pensions à charge du fédéral, 412 millions à charge des pouvoirs locaux, 316 à charge des Régions et, sur base des chiffres disponibles, 248 à charge d'acteurs privés (parents, ressources propres des établissements,...) (fig. 5). En Belgique, la dépense totale d'enseignement correspond à 5% du PIB, soit un taux plus élevé que les pays voisins (fig. 47).
- **La part du budget « enseignement » consacré aux rémunérations (86%) est plus importante en Belgique que dans les pays voisins.** Elle est en revanche moins importante pour le fonctionnement (11%), et jusqu'à deux fois moins importante pour les investissements (4%) (fig. 51).
- De manière schématique, le nombre d'élèves détermine les moyens attribués à l'établissement (financement dit « per capita »). Les caractéristiques de ces élèves sont prises en compte pour estimer le nombre de périodes d'enseignement à accorder (niveau d'études et filières). Cette formule permet d'attribuer le capital période dans le fondamental et le NTPP dans le secondaire, elle est identique quel que soit le réseau, à l'exception des cours de religion et morale non confessionnelle. La politique d'encadrement différencié et le financement différencié ajoutent des moyens humains et financiers aux établissements qui scolarisent des élèves issus en moyenne de quartiers socio économiquement moins favorisés.
- **Le rapport de la mission de consultance observe que le niveau de dépenses par élève varie entre les réseaux** (fig. 54). On constate une contribution importante via les dépenses ordinaires des communes et provinces dans l'OS, et une contribution plus importante des parents dans le LC. L'estimation du cout par élève dans le primaire ordinaire est de 5100 € dans une école de l'OO, de 5500 € dans l'OS, et de 4900 € dans le LS. La participation des parents est estimée à 500 € par an par élève dans le LS, tandis

qu'une participation des communes et provinces de près de 900 € par élève est observées dans l'OS. En outre, pour le primaire ordinaire, les dotations et subventions de traitements sont de 3800 euros par élève pour chaque réseau et les dotations et subventions de fonctionnement (y compris celles relatives aux infrastructures) sont de 1200 euros par élève pour l'OO, 700 euros pour l'OS et 600 euros pour le Libre. Ces différences de dépenses selon les réseaux ne montrent pas de relation positive avec les performances des élèves. Par ailleurs, ces comparaisons doivent être maniées avec prudence, l'ensemble des dépenses par réseau n'ayant pu être approchées par le consultant, en particulier les ressources des écoles provenant d'entités juridiques distinctes aux structures juridiques des établissements scolaires en tant que tels, comme les « amicales », « associations de parents » ou autres associations apportant leur aide aux établissements scolaires. Dans le secondaire, il est malaisé de tirer des conclusions en termes d'efficacité comparative entre réseaux compte tenu des différences significatives dans les parts respectives des filières et options entre ceux-ci. Enfin, on notera qu'aucune évaluation, aucune donnée chiffrée, ne permet de mesurer le rapport entre le coût-élève et le bien-être.

*

A titre indicatif, la DPC a rappelé sur ces sujets que : « Deuxième niveau de la gouvernance éducative, les bassins scolaires. Le Gouvernement souhaite que les synergies entre les PO de l'enseignement puissent atteindre à tout le moins l'ampleur prévu par l'accord de coopération bassins enseignement qualifiant-formation-emploi. Il renforcera les synergies entre les pouvoirs organisateurs de l'enseignement qualifiant, afin d'utiliser au mieux les ressources disponibles et améliorer l'organisation des écoles au service des élèves.

A l'instar de l'expérience réussie dans l'enseignement qualifiant et la même volonté d'optimiser l'offre d'enseignement, le Gouvernement mettra en oeuvre, pour l'enseignement général, des projets pilotes à l'échelle de bassins scolaires à définir afin de mieux partager les infrastructures et équipements et de mieux coordonner l'offre d'enseignement. » DPC (p. 24)

« Pour appuyer la bonne gestion des établissements, le Gouvernement souhaite :

- encourager la réalisation d'audits des frais de fonctionnement des établissements scolaires en vue de d'optimiser les dépenses et de permettre un réinvestissement des moyens dégagés dans d'autres missions de l'école ;

- organiser, avec les pouvoirs organisateurs, un système d'achats groupés pour les écoles qui le souhaitent (mazout de chauffage, fournitures, services...) afin de réduire les coûts de fonctionnement des écoles ;

- constituer, au sein du Ministère, une cellule spécialisée dans la gestion des coûts énergétiques afin de conseiller les établissements, tous niveaux d'enseignement confondus, pour réduire leur consommation énergétique. » DPC (p. 16)

B. Le deuxième objectif général adopté par le Gouvernement pour le Groupe de travail IV.2. est le suivant : développer et optimiser les infrastructures immobilières scolaires en lien avec le défi démographique

Dans le cadre de cet objectif, il s'agit d'aborder les thèmes qui suivent, sur la base des orientations et messages clé du Groupe central (ci-dessous) : Etablir une stratégie prospective d'anticipation des enjeux démographiques et sociologiques à 20 ans ; Adapter et renforcer les services compétents au sein de l'administration et les synergies entre services internes et externes ; Elaborer une stratégie immobilière renouvelée à 20 ans ; Améliorer l'allocation des ressources et assurer une réelle simplification, et modernisation des outils de financement.

*

1. Etablir une stratégie prospective d'anticipation des enjeux démographiques et sociologiques à 20 ans

Sur ce sujet, les éléments d'orientation et messages clés du Groupe central sont les suivants :

Le Groupe central a posé les *éléments de prospective* suivants :

- « **Les évolutions démographiques des années à venir auront un impact important sur les besoins en matière d'offre scolaire, qui exigent d'identifier au plus tôt les besoins futurs et les projets de création de places scolaires.** Plusieurs pistes sont identifiées pour la détection des besoins, l'échange des informations en matière d'inscriptions ou encore la politique de gestion efficace de celles-ci dès l'enseignement fondamental.
- **Il s'agit de créer des places scolaires de qualité, offrant aux élèves de bonnes conditions d'apprentissage** (ce qui suppose notamment des structures permanentes ou du moins qui peuvent le devenir à terme, des espaces créatifs, des réfectoires et des salles des profs). » GC (p. 47)

*

A titre indicatif, la DPC a rappelé que « D'ici 2020, il y aura 25.000 élèves en plus dans nos écoles. Les besoins concernent les bâtiments mais également l'engagement d'enseignants, l'acquisition de matériel adapté et le renouvellement de l'offre pédagogique. Le Gouvernement veut inscrire son action dans une démarche prospective. Une évaluation permanente sera ainsi opérée, afin que les créations de places s'ajustent au plus près des besoins des bassins scolaires. Le Gouvernement entend donc :

- créer et tenir à jour un cadastre des places disponibles croisé avec les besoins pour objectiver le choix des projets d'infrastructures scolaires

- développer un monitoring permanent (tant pour l'enseignement fondamental que secondaire) afin de s'assurer du suivi strict de la réalisation des places programmées ;

- faciliter la réaffectation des réserves foncières et immobilières publiques non utilisées pour répondre au besoin de places dans les écoles ;

- donner la priorité exclusive à la création de places supplémentaires dans les zones connaissant les taux d'accroissement démographiques les plus élevés ;

- susciter activement le redéploiement des projets pédagogiques et d'établissement des écoles les moins plébiscitées afin qu'ils répondent mieux aux attentes des parents et des élèves.

Pour faire bénéficier les élèves et les équipes éducatives de conditions matérielles optimales et répondre au défi démographique, le Gouvernement soutiendra la création de places supplémentaires dans les écoles et la rénovation des bâtiments scolaires.

L'augmentation du nombre de places sera, pour le Gouvernement, une occasion de développer une offre d'enseignement qui rencontre davantage les demandes des élèves et des parents. » DPC (p. 17)

« Afin de favoriser de continuum pédagogique et de faciliter la conciliation vie privée/ vie professionnelle, les établissements scolaires seront invités à mettre tout ou partie de leurs infrastructures à disposition du secteur associatif, à prix coûtant, en vue d'activités extrascolaires, et ce en dehors des périodes d'occupation pour les besoins propres du pouvoir organisateur. » DPC (p. 17)

« A l'instar de l'expérience réussie dans l'enseignement qualifiant et la même volonté d'optimiser l'offre d'enseignement, le Gouvernement mettra en oeuvre, pour l'enseignement général, des projets pilotes à l'échelle de bassins scolaires à définir afin de mieux partager les infrastructures et équipements et de mieux coordonner l'offre d'enseignement. » DPC (p. 24)

**

2. Adapter et renforcer les services compétents au sein de l'administration et les synergies entre services internes et externes

A titre indicatif, la DPC a rappelé sur ce sujet que : « *Les pouvoirs publics doivent agir comme moteurs du développement durable, au bénéfice de leurs travailleurs et de l'ensemble des citoyens. C'est pourquoi, le Gouvernement veillera notamment à :*

- poursuivre une gestion dynamique des bâtiments publics et des bureaux, accessibles aux usagers, innovante et respectueuse du développement durable, en visant la performance énergétique et en soutenant les synergies entre les diverses autorités publiques, par exemple, par des centrales d'achats ou des implantations communes » DPC (p. 68)

**

3. Elaborer une stratégie immobilière renouvelée à 20 ans

A titre indicatif, la DPC a rappelé sur ce sujet que : « *La priorité donnée par la Fédération à l'enseignement obligatoire et supérieur sera soutenue par un investissement dans les bâtiments scolaires. L'accès à des infrastructures de qualité et, plus fondamentalement, l'existence d'un nombre suffisant de places dans les écoles pour accueillir tout le monde sont des conditions du libre choix des parents et des étudiants, ainsi que de leur adhésion à un projet pédagogique dans lequel ils pourront se réaliser. » DPC (p. 6)*

« Le Gouvernement veillera à ce que les élèves comme les équipes éducatives bénéficient de conditions matérielles optimales. Pour ce faire, il veut:

- adapter les normes physiques des bâtiments scolaires pour mieux prendre en compte les évolutions pédagogiques ;

- intégrer les impératifs spatiaux du travail collectif des équipes éducatives dans les travaux de rénovation des bâtiments scolaires ;

- demander, au niveau européen, la réduction du taux de TVA sur les bâtiments scolaires de 21 à 6% et le cas échéant, une mesure à l'effet équivalent au niveau fédéral.

Le Gouvernement veut également :

- proposer une politique coordonnée de gestion des bâtiments scolaires de la FWB, des sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (SPABS et SPABSC) ;

- encourager l'insertion de clauses sociales, environnementales et éthiques pour les appels relatifs à la construction ou la rénovation des bâtiments scolaires ;

- *intégrer systématiquement des critères d'efficacité énergétique dans les projets de rénovation ou de construction de bâtiments scolaires.* » DPC (P. 18)

**

4. Améliorer l'allocation des ressources et assurer une réelle simplification, et modernisation des outils de financement

Sur ce sujet, les éléments d'orientation et messages clés du Groupe central sont les suivants :

Le Groupe central a posé les *éléments de diagnostic* suivants :

- « **La part du budget « enseignement » consacré aux rémunérations** (86%) est plus importante en Belgique que dans les pays voisins. Elle est en revanche moins importante pour le fonctionnement (11%), et jusqu'à deux fois moins importante pour les investissements (4%) (fig. 51). » GC (p. 54)
- « **Les infrastructures apparaissent dans un état particulièrement préoccupant et à la limite de leur capacité d'accueil.** Les problèmes liés à l'insalubrité, l'insécurité, relatifs à des pertes de stabilité et ceux liés à la déperdition énergétique sont nombreux, quel que soit le réseau. Le budget annuel estimé pour l'entretien et la rénovation du parc immobilier scolaire s'élève à près de 500 millions d'euros, ce qui représente environ 4 fois les dotations annuelles actuelles – Fonds classiques et PPT (Programme prioritaire de travaux). Du fait d'un déficit annuel cumulé (à la suite de 20 ans de sous-investissement), on estime que c'est plus de quatre fois les dotations annuelles actuelles qui seraient nécessaires. Ce déficit chronique ne permet en outre pas d'entretenir correctement le patrimoine immobilier qui se dégrade plus rapidement qu'habituellement admis, et dès lors d'en assurer la pérennité, en bon père de famille.
- **Les difficultés rencontrées aujourd'hui dans la gestion des infrastructures scolaires relèvent de causes internes et externes.** Parmi les causes internes, on mentionnera l'insuffisance des moyens budgétaires mais aussi l'insuffisance des moyens humains, notamment en termes d'agents spécialisés, la perte d'efficacité en termes de rentabilité et d'utilisation des surfaces occupées (certaines surfaces sont sous-exploitées, ce qui entraîne des pertes telles que consommation d'énergie, investissement pour l'entretien,...). Parmi les causes externes, on peut citer l'augmentation du prix de la construction, l'augmentation du taux de TVA qui est passé de 17 % à 21 %, le renforcement des normes et des législations en matière de sécurité et coordination de la sécurité, les obligations liées à la performance énergétique des bâtiments, l'obligation d'élimination de l'amiante, les coûts des études/honoraires, ou encore l'évolution du

contexte macroéconomique induit par le fonctionnement de la zone euro et son impact sur le mécanisme d'emprunts garantis. » GC (p. 55)

ANNEXE

CANEVAS POUR LA RÉDACTION DES *RAPPORTS D'ORIENTATION*

PLAN DE LA NOTE

I.	Nature et format du <i>Rapport d'Orientation</i>	31
II.	Caractéristiques des initiatives ou mesures attendues	32
III.	Éléments à inclure dans la description de chaque initiative ou mesure	32
IV.	Exemple d'une initiative	33

I. NATURE ET FORMAT DU *RAPPORT D'ORIENTATION*

- Le *Rapport d'orientation* :
 - se concentrera sur la **définition de propositions concrètes de mesures ou initiatives relatives aux objectifs décrits dans le cadre des différents thèmes de discussion** ;
 - aura, typiquement, une **longueur de 5 à 15 pages** ;
 - sera transmis au Bureau du Pacte **pour le 2 novembre 2015 au plus tard**.
- *A contrario*, le *Rapport d'orientation* n'a pas vocation :
 - à **poursuivre le diagnostic de la Phase 1** pour présenter une analyse supplémentaire des problèmes existants ;
 - à **rediscuter les éléments d'orientation de la Phase 1**, tels que contenus dans l'avis du Groupe central ;
 - à **présenter une philosophie générale de réforme** non associée à des propositions concrètes.
- Le *Rapport d'orientation* suivra une **structure en trois parties** :
 - i. **Introduction** : explique les grandes orientations retenues par le GT (typiquement une à deux pages) ;
 - ii. **Liste des initiatives ou mesures** que le Groupe de travail propose d'approfondir dans la suite de son travail: cette liste suivra la **structure des objectifs et thèmes de travail** repris dans le Cahier des charges **du GT** et **s'inscrira**, pour chaque initiative ou mesure, le **schéma décrit ci-dessous** (typiquement trois à treize pages) ;
 - iii. **Annexes** (optionnelles - non incluses dans la limite de 15 pages) : **informations complémentaires sur les initiatives ou mesures considérées par le GT**.

II. CARACTÉRISTIQUES DES INITIATIVES OU MESURES ATTENDUES

- Une initiative ou une mesure figurant dans le *Rapport d'orientation* doit être une proposition - d'initiative ou de mesures - qui permet d'identifier concrètement et spécifiquement en quoi elle contribuera à l'objectif décrit dans le cahier des charges, par exemple :
 - une modification décrétales,
 - un ensemble d'actions concrètes (exemple : former X enseignants aux pratiques pédagogiques collaboratives),
 - une proposition de produit fini à réaliser (exemple : rédiger un référentiel de compétences),
 - un projet pilote à lancer,...
- *A contrario*, une initiative ou une mesure figurant dans le *Rapport d'orientation* ne consiste pas en:
 - un constat,
 - un diagnostic des problèmes existants,
 - une analyse de leurs causes ou,
 - un objectif général (ex. : stabiliser les équipes pédagogiques).

III. ÉLÉMENTS À INCLURE DANS LA DESCRIPTION DE CHAQUE INITIATIVE OU MESURE

- **Objectif** : résumé, en 1 à 2 lignes maximum, de l'objectif poursuivi par l'initiative ou mesure (doit être en lien avec l'objectif assigné au GT) ;
- *[En annexe] Description de l'initiative* : description de l'initiative ou mesure proposée afin de permettre une première estimation de son coût, de sa faisabilité pratique et temporelle, ainsi que de son impact général sur le système scolaire par le Bureau du Pacte (4-5 lignes suffiront dans la plupart des cas) *[Optionnel]* ;
- **Agenda de mise en œuvre** : ordre de grandeur d'un agenda possible de mise en œuvre de la mesure ;
- **Expertises / témoignages sollicités** : les personnes, instances, groupes ou équipes universitaires sollicités pour déposer une contribution déterminée sur une ou plusieurs thématiques en lien avec l'initiative ou mesure (il est demandé au GT de se coordonner au préalable avec le Bureau du Pacte et d'être réaliste tant en termes de délais de réalisation que de budget disponible) ;
- **Modifications décrétales ou réglementaires** : indique si la mesure requiert une modification décrétales ou réglementaire ; optionnellement, indique succinctement en

annexe le contenu de la modification requise et/ou le(s) décret(s) ou règlement(s) qui doi(ven)t être modifié(s).

IV. EXEMPLE D'UNE INITIATIVE⁴

A. Dans le corps du Rapport

- Initiative # IV.1.1. :
 - *Objectif de l'initiative* : développer une base de données statistique intégrée accessible aux divers organes de pilotage et de gestion du système
 - *Expertise/témoignages sollicités* : description succincte de chaque base de données existante par la personne qui en a la charge au sein de l'administration
 - *Agenda de mise en œuvre* : courant 2016
 - *Modification décrétable ou réglementaire*: oui

B. En annexe du Rapport

- Initiative # IV.1.1. :
 - *Descriptif de l'initiative* : créer une *datawarehouse* rassemblant l'ensemble des bases de données d'enseignement de la FWB, sous un format aisément exploitable pour l'analyse statistique, et accessible, après anonymisation, aux divers organes de pilotage et de gestion ainsi qu'aux instituts de recherche (par ex., la commission de pilotage, les fédérations de PO, les centres de recherche en éducation de la FWB,...)
 - *Modification décrétable ou réglementaire*: modification décrétable visant à clarifier les obligations de transmission de données à la *datawarehouse* au sein de l'administration et de l'ETNIC ainsi que de réglementer l'accès aux données

⁴ Cet exemple est donné à titre illustratif et n'engage pas le GT IV.1.