
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

5 NOVEMBRE 2013

PROJET DE DÉCRET

ORGANISANT DES POLITIQUES CONJOINTES DE L'ENSEIGNEMENT OBLIGATOIRE
ET DE L'AIDE À LA JEUNESSE EN FAVEUR DU BIEN-ÊTRE DES JEUNES À L'ÉCOLE,
DE L'ACCROCHAGE SCOLAIRE, DE LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE ET DE
L'ACCOMPAGNEMENT DES DÉMARCHES D'ORIENTATION(1)

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION

PAR M. YVES REINKIN.

(1) Voir Doc. n°555 (2013-2014) n°1

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé de Mme Huytebroeck, Ministre de la jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse	3
2	Exposé de Mme Schyns, Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale	4
3	Discussion générale	4
4	Discussion des articles et votes	6
5	Vote et confiance	7

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Éducation a examiné, au cours de sa réunion du 5 novembre 2013(2), le projet de décret organisant des politiques conjointes de l'enseignement obligatoire et de l'aide à la jeunesse en faveur du bien-être des jeunes à l'école, de l'accrochage scolaire, de la prévention de la violence et de l'accompagnement des démarches d'orientation.

1 Exposé de Mme Huytebroeck, Ministre de la jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse

La ministre expose qu'il s'agit, via ce projet de décret, de structurer des alliances éducatives dans un domaine aussi important et capital pour la jeunesse que le bien-être à l'école et l'accrochage scolaire.

On constate, en effet, d'importants phénomènes d'exclusions et de décrochage scolaire dont les causes ne sont plus à démontrer ; celles-ci sont en effet multiples et connues.

Suite à une recherche-action menée par l'ULG de 2008 à 2011, expérimentant des lieux de concertation entre acteurs de l'Enseignement et de l'Aide à la Jeunesse, il est apparu nécessaire de structurer ces concertations en leur donnant un cadre légal et des moyens.

Parallèlement, les gouvernements conjoints, tenus entre les cabinets de la Fédération et les cabinets régionaux de Bruxelles et de Wallonie, ont mené des réflexions qui ont permis de cerner les différents dispositifs de la Fédération et des Régions sur cette matière.

Ces réunions ont permis de conclure qu'il ne fallait pas créer des services supplémentaires - ceux-ci sont déjà nombreux - mais renforcer davantage les concertations entre acteurs et institutions.

La ministre déclare encore que ce projet de décret est, dans un tel contexte, une première étape qui cible les acteurs de l'Aide à la Jeunesse et de l'Enseignement et vise à :

- Développer des synergies, créer une meilleure articulation entre les deux secteurs ;
- Accorder les secteurs de l'enseignement (obligatoire) et de l'aide à la jeunesse sur un certain nombre de définitions et de principes généraux (article 1er à 3) ;
- Créer, dans un décret intersectoriel, des structures de concertation, de co-construction et d'échange de pratiques ;
 - au niveau local (établissement scolaire), articles 4 et 5 : création de « *cellules de concertation locale* » ;
 - intermédiaire (zone d'enseignement), articles 6 à 10 : création de « *plates-formes de concertation* » ;
 - global (Fédération Wallonie-Bruxelles), articles 11 à 17 : création d'un « *comité de pilotage* » et d'une « *commission de concertation enseignement – aide à la jeunesse* ».
- Créer une équipe de *facilitateurs* afin de soutenir la mise en œuvre et la pérennisation de cette dynamique (articles 18 et 19) ;
- Inscrire les Services d'Accrochage Scolaire (SAS) dans un décret intersectoriel (articles 20 à 40), et apporter les ajustements nécessaires à la législation relative à ces services ; ces ajustements se fondent sur les propositions faites par le groupe de travail mis en place par les cabinets et réunissant, entre autres des représentants de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire (DGEO) et de la Direction générale de l'Aide à la Jeunesse (DGAJ). Par ailleurs, sont intégrés l'agrément des services

(2)

Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Daif, M. Dupont, Mme Désir, Mme Fassiaux-Looten, Mme Gahouchi, Mme Trotta, M. Neven, M. Crucke (Président), M. Borsus (matin), Mme Linard, M. Reinkin, M. Bastin, Mme de Groote

Excusés :

Mme Zrihen, M. Borsus (après-midi), M. Mouyard, Mme de Coster-Bauchau

Ont assisté aux travaux de la Commission :

Mme Bertieaux, M. Destexhe, M. Jamar, Mme Reuter, M. Walry, membres du Parlement

Mme Huytebroeck, Ministre de la Jeunesse

Mme Schyns, Ministre de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale

M. Jockir, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Schyns

M. Duray, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Schyns

M. Florkin, collaborateur au cabinet de Mme la ministre Schyns

M. Bertrand, Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles

M. Vrydaghs, Professeur à l'Université de Namur et directeur du CEDOCEF

M. Derobertmasure, Professeur à l'Université de Mons-Hainaut, service de méthodologie et formation

Mme Hicter, Fonctionnaire dirigeante de l'IFC

M. Naif, collaborateur du groupe PS

M. Bosson, collaborateur du groupe MR

M. Sonville, collaborateur du groupe MR

M. Jauniaux, collaborateur du groupe cdH

M. Verstraeten, collaborateur du groupe ÉCOLO

à durée indéterminée et le subventionnement triennal forfaitaire des services, à concurrence d'un douzième (36ème) par mois.

La ministre signale encore que le projet de décret comprend diverses mesures modificatives abrogatoires et finales.

Elle rappelle enfin que la modification du décret 1991 relatif à l'Aide à la Jeunesse prévoyait l'existence de commissions intersectorielles dans chaque arrondissement. Il a été fixé que ces commissions disparaîtraient si un décret intersectoriel Enseignement/Aide à la Jeunesse était adopté.

2 Exposé de Mme Schyns, Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale

La ministre déclare que la finalité du projet intersectoriel est d'assurer un mieux-être des jeunes à l'école et hors-école, de favoriser l'accrochage scolaire et de tendre vers une réussite pour tous par le développement de politiques conjointes entre Enseignement et Aide à la Jeunesse. Ces politiques conjointes s'inscrivent dans une approche systémique entre acteurs et impliquent que, dans les différentes situations concernées, l'élève soit considéré comme un individu en interaction avec différents champs (scolaire, familial, culturel, . . .).

La ministre précise que les objectifs poursuivis tendent à :

- améliorer les dispositifs d'aide et d'accompagnement autour de quatre axes (identiques à ceux du décret sectoriel) ;
- distinguer et relier davantage les dispositifs et actions dans une politique d'ensemble intersectorielle ;
- instaurer, dans un cadre intersectoriel, des lieux d'échange de pratiques conjointes et de co-construction d'actions, au niveau local, intermédiaire (zone d'enseignement) et communautaire, au sein desquels il conviendra de bien spécifier le rôle de chacun, de mieux articuler les interventions et de renforcer les partenariats.

Le troisième chapitre reprend en substance la matière concernant les SAS (Services d'Accrochage Scolaire), dispositif spécifiquement intersectoriel, tout en apportant diverses modifications tenant compte de l'évaluation du dispositif.

La ministre déclare que la section de législation du *Conseil d'Etat* a remis son *avis* en date du 11 septembre 2013 et que, pour l'essentiel, les observations émises dans cet avis ont été rencontrées. Néanmoins, l'observation générale n'a été

que partiellement suivie dans la mesure où sa collègue et elle-même ont estimé nécessaire de faciliter la lisibilité des textes en les coordonnant dans une même source décrétable, évitant de la sorte une multiplication de textes décrétaux et réglementaires. C'est également, précise la ministre, une façon de bien mettre en évidence l'articulation des acteurs, services et secteurs, conformément aux intentions de départ.

3 Discussion générale

M. Borsus aurait souhaité que le débat relatif à ce projet de décret soit mené lors d'une réunion conjointe de la Commission Education et de la Commission de la Jeunesse et de l'aide à la jeunesse. Il constate que cela n'a pas été le choix de la Conférence des présidents et le regrette.

M. le Président lui répond que la tenue d'une réunion conjointe n'est pas autorisée, mais que, par contre, il est permis par le règlement de demander un avis à la Commission de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse.

M. Borsus souhaite, dès lors, qu'un avis soit demandé à la commission *ad hoc* avant que l'on entame les débats au sein de notre commission. En effet, le député estime qu'il convient d'être éclairé préalablement par la commission qui a, dans ses compétences, la matière visée essentiellement par ce projet de décret.

Quoi qu'il en soit, il regrette l'application stricte du règlement qui, s'il n'autorise pas expressément la tenue d'une réunion conjointe, ne l'exclut pas non plus. Il constate d'ailleurs que les deux ministres sont présentes alors que le règlement ne s'exprime pas non plus sur ce point.

M. Borsus maintient sa demande d'avis préalable.

M. le Président met la demande aux voix.

Cette proposition est rejetée par 7 voix contre et 3 voix pour.

M. Borsus est très déçu de la frilosité de la majorité qui déclare qu'il faut développer des collaborations, jeter des ponts ou décloisonner le secteur de l'enseignement et celui de l'aide à la jeunesse, mais qui, lorsque une occasion de travailler en synergie avec une autre commission se présente, comme c'est le cas ici, évite de le faire et se prive de l'apport du travail de réflexion de collègues spécialisés dans la matière. . . Il s'agit, pour le commissaire, d'une occasion manquée de joindre la parole aux actes.

Quoi qu'il en soit, il souhaite, d'emblée, émettre deux considérations d'ordre général sur le projet de décret.

D'une part, s'il peut se rallier aux objectifs éminemment louables poursuivis par le Gouverne-

ment, M Borsus exprime de vives réserves sur la lisibilité du dispositif choisi. Il s'agit encore, pour le député, de mettre en place de nouvelles structures qui vont s'ajouter à celles existantes, et d'accumuler les strates sans aucune garantie d'efficacité.

M. Borsus en veut pour preuve les avis négatifs ou réservés des organisations représentatives concernées. Il se déclare très étonné que le Gouvernement n'en ait pas tenu compte.

D'autre part, il épingle l'observation négative du Conseil d'Etat à propos des habilitations.

M. Daif fait le pari du bon sens et de l'intelligence des acteurs de terrain pour donner le maximum de possibilités aux élèves, lutter contre le décrochage scolaire et surtout les raccrocher aux institutions. Si les intentions sont bonnes, il lui apparaît que certains projets sont simplement esquissés et qu'il restera beaucoup à faire sur le terrain pour donner de la consistance et de la légitimité à l'ensemble de ces nouveaux outils. A titre d'exemple, le député cite la valorisation des acquis des élèves en dehors du cadre scolaire : le cadre existe, mais c'est la pratique qui déterminera son orientation.

M. Daif note également que l'impact budgétaire de ce projet de décret est pratiquement neutre, ce qui est inévitable actuellement, et s'appuie sur une série de réorganisations à l'intérieur même de plusieurs services, afin de créer des postes de facilitateurs et des organes de concertation.

Il relève, avec satisfaction, les dispositions touchant aux SAS et qui stabilisent, à plus long terme, ces structures.

M. Reinkin, quant à lui, se déclare satisfait de la collaboration entre les deux ministres autour de ce projet de décret, et plus particulièrement de leur volonté de tisser une alliance éducative. En effet, pour le député, l'école n'est pas seule et doit travailler en synergie avec les autres secteurs qui s'occupent de nos jeunes.

Il déclare que la Ministre de la Jeunesse a toujours été attentive à mener une politique transversale et salue sa volonté de créer des liens avec le secteur de l'enseignement. Selon M Reinkin, c'est bien le jeune en difficulté, sa réussite et sa famille qui sont au cœur du projet de décret et, même si le dispositif peut paraître complexe, il lui semble que celui-ci devrait permettre de faciliter le travail de terrain.

Le commissaire salue l'existence de nouveaux lieux d'échange où il s'agira, pour chacun, de trouver sa place et d'apprendre à se connaître pour mener des actions conjointes.

M Reinkin demande, toutefois, si les zones dont il est question dans le projet de décret correspondent bien aux zones des Instances zonales de pilotage interréseaux de l'enseignement qualifiant (IPIEQ).

Mme de Groote constate que le cadre de la concertation vient, en réalité, formaliser ce qui existe déjà en maints endroits via des projets pilotes. A l'inverse de M. Borsus, il lui semble opportun de travailler d'abord sur les structures afin de créer des lieux destinés à rendre le dialogue possible et obligatoire, tant au niveau local qu'au niveau intermédiaire. Sans cela, les objectifs poursuivis par le décret risqueraient de rester de simples vœux pieux.

Mme de Groote constate que le jeune est appréhendé dans sa dimension multiple et pas seulement en tant qu'élève. Elle constate aussi qu'un accrochage individualisé est prévu, qui fait du jeune un acteur de son projet et de son suivi personnel et qui le responsabilise.

Selon la commissaire, ce projet de décret, qui amplifie la concertation et opère le décloisonnement des secteurs, est en tout point exemplaire. Elle souligne enfin la possibilité d'augmenter le nombre de SAS lorsque les moyens budgétaires le permettront, ainsi que la pérennisation de leur existence à travers ce projet de décret.

Mme Schyns répond à M. Reinkin qu'en effet, les zones créées correspondront bien aux différentes zones des IPIEQ.

Contrairement à M. Borsus, la Ministre pense qu'il s'agit ici de rationaliser là où coexistent de multiples endroits de rencontres pour formaliser, désormais, la concertation en un seul endroit.

La Ministre veut également nuancer l'avis négatif de certaines organisations syndicales qui ont pu estimer a priori que l'application du décret risquait d'être compliquée sur le terrain. Elle explique qu'en réunion, lorsque des explications complémentaires étaient fournies, on constatait que les positions évoluaient et que les critiques s'atténuaient fortement.

Il faudra, selon la Ministre, poursuivre cette pédagogie explicative du nouveau dispositif vis-à-vis des acteurs de terrain.

M. Borsus s'étonne de la désinvolture de la réponse de la Ministre. De la lecture des avis des organisations représentatives du secteur, il apparaît une opposition bien plus vive que celle que la Ministre tente de masquer. M Borsus en veut pour preuve le fait que 2 organisations syndicales émettent un avis clairement négatif et que les autres s'abstiennent par rapport au dispositif.

Mme Huytebroeck répond que les tentatives de rapprocher, par le haut, des secteurs différents génèrent toujours de la peur et de la frilosité. Elle a pu le constater dans d'autres domaines, même lorsqu'il y a une volonté de collaborer et de travailler en synergie entre les uns et les autres.

La ministre souhaite rendre hommage à Mme Simonet avec qui elle a initié ce travail de rapprochement des deux secteurs. Elle entend aussi té-

moigner de la volonté politique du Gouvernement qui a pris un certain nombre d'initiatives en cours de législature pour opérer des décloisonnements dans toutes une série de domaines. Elle cite ainsi, pour ce qui la concerne, les protocoles de coopération intervenus entre l'Aide à la Jeunesse et l'ONE ou avec le secteur de la santé mentale.

Cette vision paternaliste du Gouvernement vis-à-vis des secteurs concernés déplaît à **M. Borsus** qui regrette, à l'instar de ceux-ci, le manque de clarté du nouveau dispositif introduit par le projet de décret. Il prend acte de la faiblesse des explications que viennent de donner les deux ministres.

Mme Huytebroeck répond qu'elle n'a pas baïlé ainsi les critiques des organisations représentatives, mais qu'elle a également rencontré et tenu compte de l'avis d'autres acteurs de terrain qui étaient, quant à eux, demandeurs de structures de concertation. La Ministre cite l'étude-action de l'Ulg qui allait en ce sens.

M. Borsus déclare qu'il n'a pas eu connaissance de cette étude et que le Gouvernement aurait pu communiquer celle-ci aux parlementaires surtout qu'elle paraît être de première importance.

Mme Schyns rejoint les considérations émises par sa collègue à propos de la résistance au changement que l'on peut constater ci et là. La Ministre n'entend ni être paternaliste vis-à-vis des acteurs de terrain ni remplacer le travail qu'ils accomplissent au quotidien. Il s'agit, tout au plus, d'améliorer ou de renforcer la concertation, mais en aucun cas de charger les services et les administrations de tâches complémentaires.

Elle précise qu'en ce qui la concerne, le fonctionnement du dispositif se fera à financement égal.

Mme Huytebroeck ajoute qu'au niveau local, la concertation ne sera pas obligatoire; elle déclare que le texte introduit, certes, des structures, mais toujours avec une certaine souplesse.

M. Borsus cite l'avis négatif du Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse (CCAJ), selon lequel les nouvelles structures n'auront pas les moyens de fonctionner.

Il constate qu'il ne parviendra pas à convaincre ses collègues et continue de regretter que le Gouvernement n'ait pas pris davantage en considération les critiques du secteur ou poursuivi le dialogue avec celui-ci pour tenter d'améliorer certains aspects du texte.

4 Discussion des articles et votes

Articles 1 et 2

Les articles 1 et 2 n'appellent pas de commentaire particulier.

Ils sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Art. 3

M. Neven déclare qu'il se rallie à l'analyse générale du projet de décret qui a été exposée par son collègue Willy Borsus. Il a lui-même le sentiment que ce décret ne va pas changer grand chose sur le terrain.

Il lui semble, par exemple, que le § 6 de cet article s'apparente à un catalogue de bonnes intentions dont il ne voit pas la plus-value. Selon le député, il eût été préférable de rendre obligatoire la concertation au niveau local, là où elle est la plus importante, sans passer par la création de nouvelles structures.

Le commissaire rappelle que le CCAJ, dont l'avis est éclairant, s'est interrogé sur la question des moyens destinés à faire fonctionner le dispositif. Il lui apparaît que sans incitants, les multiples initiatives de terrain qui existent déjà pour faire fonctionner la concertation risquent de ne pas évoluer dans le sens voulu. Par ailleurs, ne risque-t-on pas de surcharger les services existants ?

Mme Schyns ne partage pas l'opinion de **M. Neven**, mais estime, quant à elle, que la concertation locale actuelle gagnerait à être renforcée et davantage structurée. Elle signale que l'article 3 procède d'une intention globale et vise à donner un cadre à la concertation. Quant à la question des moyens, elle espère que l'avenir permettra de les renforcer, mais elle précise qu'il s'agit à ce stade de fonctionner à budget égal.

Mme Huytebroeck ajoute que les articles 4 et 7 définissent plus avant ce que doit être la concertation au niveau local et intermédiaire. Pour la Ministre, toutes ces dispositions visent à remettre de l'ordre dans les dispositifs existants, à pousser plus avant l'organisation de la concertation, et il faut sortir de cette idée selon laquelle rien n'est possible sans moyens complémentaires.

L'article 3 est adopté par 10 voix pour et 3 voix contre.

Articles 4 à 17

Ces articles n'appellent pas de commentaire particulier.

Ils sont adoptés par 10 voix pour et 3 voix contre.

Art. 18

M. Borsus demande si des moyens ont été convenus pour assurer l'engagement des 6 facilitateurs comme prévu dès la rentrée de 2014.

Il demande également quels seront les profils des facilitateurs et comment ils seront recrutés : par mobilité interne ou via appel au SELOR ?

Mme Schyns confirme qu'il pourrait effectivement s'agir d'une mobilité interne. Dans ce cas, il serait fait appel à 3 agents équivalents temps plein, provenant du cadre existant des équipes mobiles. Un recrutement externe est également envisageable dans la mesure où 3 postes restent à attribuer.

M. Borsus s'étonne que la Ministre souhaite ainsi dégarnir les équipes mobiles dont le travail est essentiel. Il demande si ce glissement sera compensé, dans lesdites équipes, par des remplacements.

La Ministre déclare qu'elle n'entend pas déforcer les équipes mobiles mais que le cadre fixé à 30 agents est actuellement incomplet.

M. Borsus apprend des explications de la Ministre que le cadre actuel des équipes mobiles n'est pas complet. Est-ce à dire qu'il n'y aura plus, dans les équipes mobiles, que 27 agents suite au glissement opéré ou moins que cela? En effet, si le cadre actuel n'est pas complet, cela signifie que leur nombre sera encore moindre. Il demande quel sera encore le nombre d'agents en service dans les équipes mobiles, après ce glissement, et pourquoi ne pas procéder aux recrutements via le SELOR.

Mme la Ministre confirme que le cadre actuel n'est pas complet et que les équipes mobiles fonctionnent actuellement avec 27 agents. Parmi ceux-ci, 3 pourraient être appelés à devenir facilitateurs par mobilité interne. Elle ajoute qu'elle fera en sorte que le nombre d'agents dans les équipes mobiles ne diminue pas.

M. Borsus n'est pas convaincu. Il se demande si les réponses de la Ministre ne cachent pas une volonté politique de diminuer le cadre des équipes mobiles en opérant par transfert.

Par conséquent, il demande à la Ministre si cette dernière a demandé des moyens supplémentaires à son collègue au Gouvernement, M. le Ministre Antoine, pour régler cette question dans le cadre de l'élaboration de la prochaine épure budgétaire : soit pour remplacer les agents dans les équipes mobiles, soit pour engager directement les trois facilitateurs en 2014.

La Ministre répond que le cadre actuel, dans les équipes mobiles, est de 30 agents, mais qu'il n'est pas complet : 27 agents y travaillent actuellement dont 3 deviendront facilitateurs.

Elle assure, toutefois, que le cadre complet des équipes mobiles a été budgétisé pour 2014, ce qui devrait permettre de ne pas dégarnir les équipes mobiles, comme le craint M. Borsus, et de fonctionner, comme elle le précise, dans le cadre d'une enveloppe fermée.

M. Borsus est très surpris d'apprendre qu'on budgétise chaque année un cadre qui est incomplet.

Il sera attentif à cette problématique lors de la discussion budgétaire.

Mme Huytebroeck, quant à elle, déclare que l'engagement de 3 facilitateurs, dans le secteur de ses compétences, est une de ses priorités et que, si rien n'est encore prévu actuellement dans le budget de 2014, elle fera tout son possible pour obtenir les moyens nécessaires à leur engagement.

M. Borsus remercie la Ministre pour la clarté de cette réponse.

Cet article est adopté par 10 voix pour et 3 voix contre.

Art. 19

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Il est adopté par 10 voix pour et 3 abstentions.

Articles 20 à 41

Les articles 20 à 41 n'appellent pas de commentaire particulier.

Ils sont adoptés par 10 voix pour et 3 abstentions.

Art. 42

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Il est adopté par 10 voix pour et 3 voix contre.

5 Vote et confiance

L'ensemble du projet de décret est adopté par 10 voix pour et 3 voix contre.

A l'unanimité, il est fait confiance au Président et au rapporteur pour la rédaction du rapport.