

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

25 SEPTEMBRE 2018

PROPOSITION DE RÉOLUTION

VISANT À ÉLABORER DES SOLUTIONS D'URGENCE FACE À LA PÉNURIE
D'ENSEIGNANTS(1)

—

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION

PAR M. JEAN-PIERRE DENIS.

—

(1) Voir Doc. n°652 (2017-2018) n°1

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé de Mme Maison, coauteure de la proposition de résolution.	3
2	Discussion	4
3	Vote et confiance	7

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Éducation a examiné, au cours de sa réunion du 25 septembre 2018(2), la proposition de résolution visant à élaborer des solutions d'urgence face à la pénurie d'enseignants.

1 Exposé de Mme Maison, coauteure de la proposition de résolution.

Mme Maison souhaite reparler du problème de la pénurie d'enseignants au sujet duquel la Commission européenne avait déjà attiré l'attention en 2012. Didier Gosuin en traitait lui aussi il y a 20 ans dans son ouvrage le « Défi Bruxellois ».

En effet, au printemps dernier, les signaux se sont faits plus pressants, et DéFI avait proposé quelques pistes par la voie d'une interpellation. La ministre a elle-même évoqué le sujet à l'occasion de la rentrée, en esquissant dix pistes qu'elle souhaite concrétiser pour atténuer la pénurie. Quelques-unes sont d'ailleurs communes aux solutions proposées par DéFI.

Par ailleurs, d'autres pays européens souffrent de cette pénurie : par exemple, le phénomène est considérable à Berlin où plus de la moitié des professeurs n'ont pas reçu une formation d'enseignant mais proviennent d'autres secteurs. Il apparaît aussi que près d'une personne sur deux quitte le métier endéans les 5 ans, et même une sur quatre avant la première année -métier dont le choix est souvent posé par défaut, après avoir tenté d'autres études-.

L'oratrice relève que la pénurie risque encore de s'aggraver en raison de la pression démographique et de l'allongement de la formation initiale.

Evoquant ensuite plusieurs textes qui fondent le droit à l'enseignement, elle constate un paradoxe : d'une part l'enseignement est obligatoire, mais d'autre part, on ne le garantit pas à l'enfant, vu les absences répétées d'enseignants qui alourdissent encore le climat entre les professeurs.

Des rapports internationaux dénoncent cet état de fait (UNICEF, OCDE).

Si le Pacte se préoccupe de cette problématique -ce dont Mme Maison se réjouit- rien ne sera pos-

sible s'il n'existe dans le chef d'enseignants vraiment attirés par le métier, un véritable bien-être dans la fonction et une bonne entente avec leur chef d'établissement, et ce, dans le cadre d'une équipe pédagogique soudée.

Pour toutes ces raisons, Mme Maison demande au Gouvernement :

- de lancer une campagne massive de communication, dans les médias, pour valoriser la profession. Il serait en effet utile de redorer l'image de l'enseignant vis-à-vis du public, et de le soutenir dans son rôle et sa fonction, et ce, en vue d'attirer dans la profession de nouveaux talents ;
- de proposer des possibilités de remplacements en heures supplémentaires ;
- de développer des formations en horaire décalé en Fédération Wallonie-Bruxelles. A plus forte raison dans la mesure où des solutions devront être trouvées dans la perspective de l'allongement du tronc commun, et ce, afin de permettre à des personnes qui ne se destinaient pas à la profession de se reconverter ;
- de donner la possibilité aux agents en DPPR de reprendre du service ; de même que pour les enseignants pensionnés, sur une base volontaire ;
- de valoriser et donner une place accrue à des initiatives telles que « Teach for Belgium » malgré la réticence de certains syndicats et enseignants ;
- de stimuler les pratiques pédagogiques innovantes ;
- de proposer des incitants aux enseignants qui font progresser « significativement » des cohortes d'élèves, même si la question de l'évaluation reste sensible mais doit être appréhendée de façon positive. L'enseignant mérite de voir ses résultats récompensés ;
- de décroïsonner les classes pour créer un effet de contagion et de partage de bonnes pratiques. Il convient de ne plus laisser l'enseignant se sentir seul. Selon Mme Maison, qui

(2) Ont participé à la réunion :

M. Denis, Mme Gahouchi (Présidente), Mme Jamoulle, Mme Morreale, Mme Trotta, Mme Zrihen
M. Bracaval, M. Henquet, M. Knaepen (en remplacement de Mme Bertieaux), Mme Lecomte, Mme Warzée-Caverenne
M. Desquesnes, Mme Stommen, Mme Vandorpe

Ont assisté à la réunion :

M. Brotchi, M. Doulkeridis, Mme Maison, Mme Trachte : membres du Parlement
Mme Schyns, Ministre de l'Éducation
M. Aerts-Bancken, chef de cabinet adjoint de Mme la ministre Schyns
M. Lachapelle, conseiller de Mme la ministre Schyns
M. Divers, conseiller de Mme la ministre Schyns
M. Thomée, conseiller de Mme la ministre Schyns
Mme Royen, secrétaire politique du groupe cdH
M. Naif, collaborateur du groupe PS
Mme Moray, collaboratrice du groupe MR

rappelle que le Pacte d'excellence va dans ce sens, seuls 20 % des enseignants se déclarent prêts à ouvrir leur classe à des intervenants extérieurs (et 15 % réellement) d'après les chiffres de Mac Kinsey ;

- de prendre en compte les recommandations de l'étude de l'OCDE « Effective Teacher Policies » du 11 juin 2018 et qui propose également des pistes très intéressantes.

2 Discussion

Mme Vandorpe rappelle que la ministre a annoncé récemment dix mesures pour pallier la pénurie. Certaines sont déjà sur les rails. Un groupe de travail planche d'ailleurs sur ces différentes propositions que certaines solutions proposées par Mme Maison viennent recouper. D'autres sont quasiment mises en places (stimulation des pratiques innovantes – cfr proposition Doc. 678 (2017-2018)) ou figurent déjà dans la loi (DPPR reprenant du service) ...

Elle en conclut que de nombreuses idées sont bonnes mais déjà planifiées ou en voie de concrétisation et qu'il n'est pas utile de voter cette résolution.

M. Denis abonde dans le même sens. Si le phénomène de la pénurie est évidemment très interpellant et prend énormément d'ampleur (heures de fourche qui s'accumulent, difficultés des directeurs à recruter certains profils, mutations du métier d'enseignant, boom démographique dans le secondaire, ...), la ministre a avancé une série de mesures qui reprennent en partie les propositions faites par Mme Maison. Aux yeux du PS, il est important d'objectiver d'abord la situation : alors que la pénurie était surtout accentuée au moment de l'approche de l'hiver ou en fin de l'année scolaire, assiste-t-on désormais à un changement ? Comment le phénomène s'est-il amplifié ?

Concernant le texte de Mme Maison qui comprend des mesures assez logiques, le député constate que les réformes à venir sur l'organisation du travail, la formation initiale et l'accompagnement des jeunes enseignants, offrent des perspectives réelles qu'il faut concrétiser dans les plus brefs délais.

M. Denis se déclare encore interpellé par la proposition visant à valoriser les enseignants qui font progresser de façon significative leurs élèves. Qu'est-ce que cela signifie concrètement ? Cela lui semble difficile à mettre en œuvre.

Il émet aussi des réserves concernant la valorisation des initiatives de type « Teach for Belgium » qui laissent beaucoup de questions en suspens. Il lui semble enfin peu réaliste d'espérer que des enseignants en DPPR reprennent du service sur base volontaire.

Mme Trachte remercie l'auteure de la proposition de résolution et du débat qu'elle suscite sur cette question majeure que la commission se doit de prendre à bras le corps. En effet, l'obligation qui incombe à la Fédération Wallonie-Bruxelles d'offrir un enseignement obligatoire pour tous nos enfants, n'est plus remplie puisque des centaines d'heures de cours ne sont pas données dans le secondaire, voire même dans le primaire. Ce problème s'amplifie depuis quelques années. En outre, y apporter les solutions adéquates est intimement lié aux réformes du Pacte d'excellence.

La députée, relevant les éléments intéressants qui figurent dans le texte et nécessitent un débat sur chacun d'entre eux, y ajoute trois éléments. Premièrement, l'objectivation de la situation : interrogée au mois de mai, le ministre disait qu'il était impossible d'avoir des informations en temps réel sur la pénurie. Or pour l'oratrice, une vision claire et très précise de la situation est nécessaire pour apporter des réponses adéquates. Deuxièmement, l'amélioration de la mobilité entre les réseaux pour permettre à ceux qui ne disposent pas d'une charge complète d'enseigner dans différentes réseaux. Troisièmement, l'accueil des jeunes enseignants : des mesures doivent être prises de façon très concrète dans chaque école pour aider à franchir ce cap de passage du rôle d'étudiant à celui d'enseignant.

Mme Trachte invite ses collègues à s'attacher prioritairement à cette problématique de la pénurie.

M. Henquet est lui aussi d'avis qu'il s'agit de la plus grande difficulté que rencontrent notre enseignement ainsi que les directeurs d'établissements.

Il relève d'abord les éléments de la résolution qui lui paraissent intéressants : la revalorisation de la fonction d'enseignant dans les médias – alors que trop souvent on développe une image trop négative de notre enseignement en soulignant ses mauvaises performances et non pas ses réussites ; la possibilité de prester des heures supplémentaires sur une base volontaire ; l'augmentation de l'offre de formations à horaire décalé (mais cela dépend du ministre Marcourt) ; l'incitation à exporter leurs bonnes pratiques (mais cela va-t-il résorber la pénurie ?).

L'intervenant rejoint aussi les réserves exprimées par **M. Denis** sur la demande visant à la valorisation des enseignants qui font progresser « de façon significative » leurs cohortes. La formulation lui paraît malheureuse. Qui va définir ce qui est significatif ou ne l'est pas ? Concernant la réversibilité des DPPR, il s'agit d'un élément qui ne lui paraît pas de nature à rencontrer un vif succès. Quant à « Teach for Belgium », ce ne peut être qu'un moindre mal face à une pénurie avérée, mais il est illusoire de croire qu'il est possible de former de véritables pédagogues en quelques semaines.

M. Henquet, qui ne voit pas non plus le lien entre le décroisement des classes et la résorption de la pénurie, estime que le principal problème des jeunes enseignants est de gérer l'hétérogénéité des classes, surtout lorsque l'écart est trop important.

Enfin, il relève un manque dans le texte qui ne dit mot sur le décret « titres et fonctions »... Or, le fait d'exercer sa charge dans 3, 4 ou 5 écoles n'est pas de nature à attirer ou garder de jeunes enseignants dans la fonction.

Par voie de conséquence, le groupe MR s'abs tiendra au moment du vote.

Mme Lecomte, comme son groupe le prône depuis longtemps, est très favorable à la possibilité de prester des heures complémentaires. Pénurie et attractivité lui semblent liées. Pour l'oratrice, voir des enseignants heureux c'est rendre le métier plaisant et attirant. Elle demande à ne pas perdre de vue la problématique des stages dans celle de la formation à horaire décalé, *a fortiori* avec l'allongement du cursus fondé en grande partie sur davantage de stages.

Sur la réversibilité des DPPR, il lui semble que les circonstances de la vie (décès, divorce...) peuvent amener certaines personnes à vouloir travailler à temps plein.

Mme Warzée-Caverenne demande à ne pas oublier les professeurs en perte de charge et mis en disponibilité; il en va de même pour les directeurs en charge de classes qui pourraient prendre un congé de fin de carrière mais pour les périodes de classes uniquement. La commissaire plaide pour des passerelles rendues plus faciles entre niveaux d'enseignement ou entre réseaux différents, ce qui implique une révision des statuts.

Elle plaide encore pour davantage de mobilité -à laquelle la motivation est également liée- dans la carrière de l'enseignant, à l'heure où les carrières ne sont plus rectilignes. Elle demande aussi à chacun de lutter contre les idées reçues, notamment en matière de rémunération et à veiller à ne pas discréditer ceux qui souhaitent s'orienter vers l'enseignement après une carrière menée dans d'autres secteurs d'activités. Par exemple, pourquoi ne pas proposer aux élèves de rhétorique d'aller visiter une école fondamentale pendant les jours blancs? Cela permettrait aux jeunes qui s'apprentent à faire des études supérieures d'avoir une approche concrète de la profession.

Mme la ministre se dit également consciente de l'importance de la question de la pénurie.

Sur le monitoring, s'il est impossible de connaître au jour le jour l'état de la pénurie dans chaque établissement -au risque d'accroître la pression sur les directions- les données de la chambre de la pénurie sont néanmoins croisées régulièrement avec celles des paiements des agents et

celles de l'Inspection qui repère les heures restées sans cours. Il est néanmoins difficile d'avoir une vision objective complète. Par exemple, à la CoPi, les associations de parents dénoncent les classes restées sans enseignant, tandis que les syndicats disent recevoir de multiples candidatures de personnes ne trouvant pas d'emploi (dans l'enseignement).

La ministre ajoute qu'il est prévu d'amplifier le croisement de ces données avec celles de l'enseignement supérieur (nombre de diplômés, nombre d'étudiants dans la discipline). Ce processus est en cours.

Elle évoque ensuite les dix mesures dont elle a parlé récemment dans la presse. C'est leur combinaison qui permettra d'atténuer la pénurie. A savoir :

- informer les élèves et les étudiants en amont. Il s'agit d'une mesure à mettre en œuvre en 2019 via une campagne d'information à destination non seulement des élèves du secondaire (5ème et 6ème) mais aussi des étudiants hors filières enseignantes des hautes écoles et des universités. La ministre prône aussi l'amélioration du site « enseignement.be » pour mettre davantage en valeur les possibilités de carrières. Les effets sont attendus à long terme ;
- les plateformes d'enseignants débutants. Cette mesure vise à créer des plateformes spécifiques par zones géographiques pour garantir un an de contrat aux enseignants débutants et permettre aux directeurs de puiser dans ce vivier. Outre le remplacement, la personne concernée pourrait intervenir en école, pour par exemple, faire de la remédiation. La ministre entend mettre sur pied des expériences-pilotes dans deux zones géographiques (Bruxelles et Charleroi) pour l'année scolaire prochaine ;
- des perspectives de carrière pour tous les enseignants. La ministre rappelle que le décret « titres et fonctions » n'a jamais créé la pénurie, mais qu'il réduit les possibilités de carrière en fonction des titres. Par conséquent, il reste urgent de prendre des mesures pour les enseignants qui ne disposent pas de possibilité de carrière (titres de pénuries non-listés), afin qu'ils restent dans le milieu scolaire. Le décret prévoit déjà une assimilation du titre de pénurie vers le titre suffisant qui ouvre des possibilités de stabilisation. Il est proposé également d'avoir en plus une assimilation pour les détenteurs d'un titre de pénurie non-listée, de sorte que la plupart des enseignants finissent par être assimilés au titre suffisant, à condition qu'ils disposent d'un titre pédagogique requis.
- la possibilité d'ouvrir une activité d'encadre-

ment pédagogique. Cette mesure vise à créer le cadre pour permettre qu'un agent, quel que soit son titre pédagogique, puisse encadrer une classe pour laquelle l'enseignant concerné est absent. Il peut s'agir de l'encadrement d'un exercice donné par un autre professeur, de remédiation ou d'une autre activité plus culturelle, en fonction du profil de celui qui vient exercer la fonction. La négociation de cette mesure est en cours. Elle est demandée par les directions ;

- des heures complémentaires rémunérées en cas de pénurie. Cette mesure sera reprise dans le décret organisation du travail, actuellement examiné par les syndicats. Quatre périodes additionnelles pourraient être rémunérées par enseignant ; celles-ci seraient prestées sur une base volontaire ;
- l'aménagement des fins de carrière. Cette mesure, dont l'enjeu consiste à mieux accompagner les jeunes professeurs par des collègues plus expérimentés (dans le cadre de la carrière en trois temps) est incluse dans le Pacte et est également en cours de négociation ;
- les mi-temps médicaux : il s'agit d'un des points de l'accord sectoriel 2017-2018 à mettre en œuvre. Cette mesure permettrait une reprise plus progressive du travail, avec, pour avantage principal, moins d'enseignants à remplacer ;
- la valorisation salariale de l'expérience acquise dans d'autres occupations. Cette mesure vise à permettre, par exemple, à un pharmacien de donner un cours de sciences sans démarrer à zéro d'ancienneté. Il est proposé une forme d'assimilation de cette valorisation de l'ancienneté y compris dans les cours généraux et pas seulement pour les cours de pratique professionnelle ;
- l'accès au CAP facilité pour les personnes titulaires d'un master et qui pourraient obtenir de manière plus souple la composante pédagogique requise pour enseigner ;
- la réversibilité des DPPR sur base volontaire. A ce propos, la ministre déclare qu'il y a 3340 enseignants en régime de DPPR en 2018 et que des demandes sont introduites chaque année.

Sur la résolution de Mme Maison, la ministre constate qu'un certain nombre de solutions proposées sont déjà sur la table. Elle s'en réfère, à titre d'exemple à la proposition de décret relatif à l'implémentation de dispositifs de différenciation et d'accompagnement personnalisé dans l'enseignement fondamental et secondaire (Doc. n° 678) figurant à l'ordre du jour de la commission. Elle

ajoute que le Pacte prévoit de remettre à plat les statuts, et ce, après le décret organisation du travail.

Elle revient ensuite sur trois éléments contenus dans le texte. *Primo*, le modèle « Teach for Belgium » lui paraît difficile à généraliser. *Secundo*, la valorisation des enseignants qui se démarquent ouvre un débat très délicat relatif à la méritocratie. *Tertio*, le renforcement de l'attractivité des écoles à l'indice socio-économique faible est une problématique complexe qui pourrait certes se résoudre par des incitants, mais le débat doit être approfondi au-delà de ce que la résolution propose.

Mme la ministre conclut en appelant à utiliser la voie parlementaire pour permettre d'avancer très rapidement sur certaines mesures qu'elle a elle-même évoquées.

Mme Maison remercie les différents intervenants et se déclare en partie rassurée par les explications de la ministre, alors qu'au mois de mai dernier, elle était très inquiète par les réponses assez floues qu'elle avait reçues dans le cadre de son interpellation, notamment à propos de l'impossibilité d'affiner les chiffres de la pénurie. C'est suite à cet échange décevant que le groupe DéFI avait souhaité déposer cette proposition de résolution au mois de juin, et ce n'est que fin août que la ministre a fait part de ses propres propositions dont un certain nombre se trouvaient déjà dans le texte. La députée estimait important de revenir sur la chronologie afin de répondre à Mme Vandorpe.

Elle répond aux autres intervenants que le projet « Teach for Belgium » permet d'aller chercher dans les hautes écoles et les universités des personnes qui ne se destinaient pas à l'enseignement. Il s'agit d'une formation intensive et sérieuse s'étalant sur deux années et ayant lieu notamment le weekend. La députée ne comprend pas les réserves protectionnistes de ses collègues, dans le contexte d'ouverture que d'aucuns ont pourtant souligné. D'ailleurs, dans le P.O de sa commune, elle constate que les enseignants venant d'autres horizons ne font l'objet d'aucune animosité de la part de l'équipe pédagogique qui se voit au contraire renforcée et enrichie de cette façon.

Sur la valorisation de la progression, elle répond que l'idée de la résolution -qui n'est pas encore un projet de décret détaillé- vise à attribuer une partie des moyens accordés à l'encadrement différencié au renforcement du personnel (plutôt qu'en moyens matériels). Il serait aisé de mesurer à deux moments différents le niveau général d'une classe. Il n'est pas question, dans le chef de la députée, de prôner une individualisation par professeur ou par élève.

Elle remercie Mme Trachte qui a saisi la gravité de la question et toute son importance pour l'ensemble de la profession, les élèves et la société.

L'oratrice convient encore que l'accueil des

jeunes enseignants est fondamental et aurait pu aussi trouver sa place dans le texte.

Elle répond ensuite à la ministre sur le monitoring. Il lui semble qu'avec tous les outils et les plateformes numériques dont l'administration dispose actuellement, il devrait être possible d'obtenir des données fines et actualisées.

Elle se réjouit enfin des expériences-pilotes évoquées qui permettront d'affiner les choses.

Mme Maison conclut en appelant ses collègues à adhérer à sa proposition de résolution ou à tout le moins, à poursuivre le travail, puisqu'elle constate de grandes convergences entre les groupes politiques sur un certain nombre d'éléments.

Sur la chronologie, **Mme la ministre** reprend quelques éléments de sa réponse à l'interpellation de Mme Maison, qui apparaît ainsi beaucoup plus détaillée que ce que la députée ne laissait croire.

Déclarant que certains aspects de la proposition lui conviennent mais d'autres pas, **Mme Trachte** estime qu'il serait regrettable d'enterrer

le débat et de ne pas se pencher plus longuement sur l'enjeu de la pénurie. Elle plaide ainsi pour l'approfondissement des pistes proposées, en travaillant éventuellement le texte de Mme Maison.

Mme Jamoulle n'en voit pas l'intérêt et souhaite, quant à elle, travailler sur les propositions concrètes de la ministre qui a annoncé des projets de textes pour les semaines à venir. Elle propose de passer au vote.

3 Vote et confiance

La proposition de résolution est rejetée par 7 voix contre et 5 abstentions.

Il est fait confiance à la Présidente et au Rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

J.-P. DENIS

La Présidente,

L. GAHOUCI