

## Une nouvelle ambition pour les constructions scolaires en Angleterre

FRANÇOISE MALLET, inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

De nombreuses réformes du système éducatif sont mises en œuvre depuis six ans en Angleterre. Inévitablement, la question de l'adaptation des installations scolaires à de telles ambitions se posait. Après avoir largement augmenté les crédits des constructions scolaires sans observer de changements qualitatifs suffisants, le gouvernement a décidé de piloter de plus près les maîtres d'ouvrage, depuis la conception des projets jusqu'aux modalités juridiques et financières de leur mise en œuvre.

*Les informations qui suivent ont été recueillies dans des documents officiels et les publications en ligne du ministère de l'Éducation anglais. Il n'y a eu ni visites ni entretiens sur ce sujet.*

Le ministère de l'Éducation a ainsi lancé récemment plusieurs initiatives, regroupées dans un vaste programme au nom éloquent : "Des écoles pour l'avenir" (*Schools for the future*), dont l'objectif est de doter tout le pays d'établissements scolaires à la hauteur des défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Seront présentées ici quatre initiatives intéressantes, en particulier un appel d'offres auprès d'architectes chargés de concevoir des réponses à onze études de cas différentes (Exemplar designs), ainsi qu'un

programme de financement et de gestion des constructions scolaires, le programme BSF (*Building schools for the future*), doté d'un budget annuel de 5 milliards de £ dès 2005.

**Les constructions scolaires : un des éléments (récents) de la politique scolaire du gouvernement de Tony Blair.**

De nombreuses réformes du système éducatif sont mises en œuvre depuis six ans en Angleterre. Elles ont d'abord

■ ■ ■ porté sur le contenu des enseignements et l'évaluation des compétences des élèves, avec la mise en place de "stratégies nationales pour l'enseignement de l'anglais et des mathématiques". Puis elles ont concerné notamment la diffusion des nouvelles technologies, la formation des enseignants, l'organisation du collège, et enfin celle du lycée, avec deux mots d'ordre : excellence et diversité. Les collèges sont invités à se spécialiser dans une dominante (technologie, arts, langues, sports ...) et à acquérir le label de *specialist school*, ce qu'à peu près la moitié des collèges ont fait à ce jour ; les lycées sont invités à diversifier leur offre d'options et leurs parcours, y compris dans le domaine professionnel.

### “ Rénover les modes d'intervention ”

Inévitablement, la question de l'adaptation des installations scolaires à de telles ambitions se pose. En Angleterre, ce sont les LEA (*local education authorities*), les autorités éducatives locales, qui sont propriétaires des bâtiments scolaires. Une grande hétérogénéité prévaut, non seulement s'agissant du parc existant, mais aussi des politiques de construction scolaire ou des réflexions sur le sujet. Face à cette multitude de maîtres d'ouvrage, l'État est d'ordinaire assez démuné, même s'il est le principal financier des autorités locales.

#### “De nouveaux modes d'intervention de la puissance publique”

Le gouvernement actuel a déjà considérablement augmenté les crédits consacrés aux investissements scolaires, passés de 700 millions de £ en 1997 à 3 milliards de £ en 2003. Ces crédits ont été répartis entre les LEA et ont permis de réaliser les réparations et les

constructions les plus urgentes.

Mais le gouvernement a estimé ne pas avoir vu d'améliorations qualitatives à la hauteur des crédits investis, et à la hauteur des enjeux. Il a donc décidé de prendre plus directement en mains le sujet et de **piloter davantage les maîtres d'ouvrage**, qu'il s'agisse de la conception des espaces scolaires ou des montages juridiques et financiers. L'effort financier de l'État s'élèvera à 5 milliards de £ en 2005, dite "Année des collèges et lycées". L'État s'engage à rénover ou reconstruire tous les établissements secondaires d'ici dix à quinze ans, afin d'en faire "des environnements de travail stimulants pour les élèves, les professeurs et plus largement la nation".

De très nombreuses réformes ont été faites ces dernières années pour rénover les modes d'intervention de la puissance publique, car les objectifs du gouvernement travailliste sont nombreux : élever le niveau d'exigence dans les services publics, centraliser davantage la définition des objectifs, contrôler leur exécution, tout ceci en associant davantage le secteur privé au fonctionnement des services publics. De nouveaux outils juridiques et financiers sont donc constamment testés, pour permettre la collaboration des autorités publiques et des partenaires privés, pour préserver à la fois la rentabilité immédiate et les intérêts de long terme des investissements publics et pour parvenir à associer le niveau national et le niveau local à la définition des politiques et à la gestion publique. Tout cela est passionnant mais d'une approche un peu compliquée pour les fonctionnaires étrangers !

Pour simplifier les choses, on ne

présentera ici que les initiatives les plus récentes, sachant que des programmes plus anciens et des modes d'intervention plus traditionnels sont encore en vigueur sur le terrain.

- "*Building Bulletin*", une série de publications du département des constructions scolaires du ministère, le SDBU, destinée à éclairer les maîtres d'ouvrage et les entreprises concernés par le sujet.

- "Les salles de classes de l'avenir" (*Classrooms of the future*) : une cinquantaine de projets-pilotes innovants, gérés par le département des constructions scolaires du ministère.

- "Construire des écoles pour l'avenir" (*Building schools for the future*) : un programme de financement et de gestion des constructions scolaires, mettant en place des structures juridiques et financières entièrement nouvelles.

- "Des conceptions exemplaires" (*Exemplar designs*) : onze études de cas réalisées par des architectes, destinées à promouvoir des idées et des concepts innovants en matière de constructions scolaires.

Ces quatre programmes sont largement accessibles par internet et ont fait l'objet de publications, largement illustrées de photos, de schémas et de dessins d'architectes. Il faut aller sur le site dédié aux professionnels de l'Éducation *teachernet.gov.uk*, puis à la rubrique consacrée aux administrateurs du système éducatif *management*, puis à la sous-rubrique consacrée aux constructions scolaires *building design, resources & finance*, et enfin aux deux sous-rubriques *building & design* et *funding for buildings*, qui sont complémentaires.

### "Des publications spécialisées sur les constructions scolaires"

En 2002, un numéro spécial de *Building Bulletin*, la revue officielle du SDBU, le département des constructions scolaires du ministère, a fait le recensement des questions-clefs à se poser avant de construire ou de réaménager des bâtiments scolaires. L'idée était de sensibiliser les maîtres d'ouvrage aux évolutions pédagogiques jugées inéluctables, de faire la "*check-list*" des points essentiels à la qualité des réalisations, et d'insister sur la nécessité de prévoir des adaptations ultérieures sur une période de vingt ou trente ans.

Voici un bref résumé de ce *Building Bulletin* n°95, largement illustré :

#### > Les évolutions pédagogiques

- le développement de l'école maternelle  
- l'intégration croissante des enfants handicapés, avec des problèmes d'accessibilité mais aussi la présence d'adultes plus nombreux

- la diversification de l'offre dans l'enseignement secondaire. Autour d'un noyau dur d'enseignements communs, les établissements sont encouragés à diversifier leur offre, dès le collège (la moitié d'entre eux ont une dominante officielle, exigeant souvent des équipements particuliers), et naturellement au lycée. Beaucoup d'établissements développent ainsi des centres d'excellence spécialisés (technologie, science, arts, sports ...), qui doivent aussi profiter aux élèves d'autres établissements ainsi qu'à des publics non scolaires qui doivent pouvoir avoir accès à l'établissement.

- les nouvelles méthodes d'apprentissage. Il y a désormais davantage de travail en autonomie, en petits groupes, en



■ ■ ■ laboratoire, au CDI, avec des intervenants différents et nombreux, ce qui nécessite des espaces modulaires, une circulation plus facile d'un lieu à l'autre et des bureaux plus nombreux pour les personnels.

### > L'impact des nouvelles technologies

Celles-ci sont souvent présentes dans les classes, les salles de ressources, les bureaux des personnels. Plusieurs scénarios sont décrits.

### > La dilution des frontières de l'école

Les établissements sont encouragés à s'ouvrir à des publics non scolaires. Selon les sites, et surtout en milieu rural, il faut prévoir l'accès aux installations sportives, l'accès aux salles informatiques, les cours du soir aux adultes, voire l'installation de services sociaux, de services juridiques, de médecine préventive, d'une crèche ... Des arbitrages entre les besoins des différents utilisateurs potentiels sont à rendre. Il faut permettre une grande flexibilité dans l'utilisation des locaux au cours des trente années suivantes.

### > Les points-clefs de la conception

- la conception des différents espaces spécialisés : les salles de classe, les grands espaces, les petites salles pour le soutien individuel, les salles de professeurs, les bureaux pour les enseignants et les responsables de département, les centres de ressources, les espaces sociaux, les espaces extérieurs ...

- la disposition des espaces les uns par rapport aux autres

- la qualité de la réalisation. Cette partie aborde les questions liées à la qualité de l'éclairage, de l'acoustique, de la ventilation, du mobilier, de la décoration intérieure, mais aussi les économies d'énergie et le développement durable ...

### "Les projets pilotes innovants" (Classrooms of the future)

Selon une méthode habituelle en Angleterre, le ministère conduit plusieurs dizaines de projets pilotes destinés à tester ou à promouvoir des idées reliées à la politique gouvernementale en cours. Douze LEA se partagent ainsi treize millions de £ pour développer des projets innovants sur l'aménagement des classes (*classrooms for the future*). Les projets sont expertisés par le département des constructions scolaires du ministère et consultables en ligne.

Suite à ce programme, un autre programme vient d'être lancé, *Teaching environments for the future*, TEF, pour explorer l'impact de nouvelles organisations spatiales sur les conditions de travail des enseignants. Il est doté de dix millions de £ et devrait permettre de financer vingt projets pilotes.

### "Onze études de cas réalisées par des architectes" (Exemplar designs)

Ce projet original a été lancé pour accompagner le programme BSF, *Building schools for the future* (Construire des écoles pour l'avenir), exposé ci-dessous. Puisque beaucoup d'argent allait être dépensé en investissements scolaires, il fallait en profiter pour opérer un saut qualitatif dans la conception et la réalisation des constructions scolaires. Afin d'éclairer les LEA maîtres d'ouvrage et les entreprises prestataires de services sur ce que devaient être des établissements scolaires de qualité aujourd'hui, l'opération *Exemplar designs* (Des conceptions exemplaires) fut ainsi lancée en 2003.

Un appel d'offres fut passé auprès de cabinets d'architectes afin de susciter des projets architecturaux intéressants,

“ Faire émerger des concepts et des idées neuves ”

en réponse à des cahiers des charges précis. Soixante cabinets ont été autorisés à concourir parmi cent quarante postulants, et onze équipes seulement ont finalement été sélectionnées pour aller jusqu'au bout du projet, avec le service des constructions scolaires et des groupes d'utilisateurs mis en place par le ministère. Cinq projets concernent des écoles primaires, cinq des établissements secondaires, et le dernier un ensemble scolaire. Les onze projets ont été publiés début 2004, leur diffusion correspondant à l'annonce en février 2004 des LEA retenues pour la première vague d'investissement du programme BSF (cf. *infra*).

Le cahier des charges figure in extenso sur le web. Pour une part, il reprend en les précisant les idées développées dès 2002 dans le document du ministère *Building Bulletin n° 95 - Schools for the future* (cf *supra*) : modularité des espaces, beaucoup d'espaces spécialisés, ouverture à davantage d'adultes, omniprésence des nouvelles technologies, ouverture sur la communauté extérieure, accessibilité aux handicapés, qualité de l'éclairage et des matériaux ...

Mais il se situe à un niveau plus opérationnel. Il décline de nombreuses situations-types et précise différents paramètres : taille de l'école, état des bâtiments existants, localisation dans la ville, état du terrain, contraintes techniques et environnementales ... **Chaque équipe d'architectes devait ainsi traiter deux cas-types différents, fondés sur des situations réelles.** Elle devait en outre faire la démonstration que son projet permettrait à l'établissement scolaire de s'adapter dans le temps à des variations de paramètres et présenter plusieurs scénarios

d'évolution, les critères d'adaptabilité et de coût de maintenance faisant partie des critères de choix importants. Les réponses au cahier des charges, largement sous forme de schémas commentés, sont intéressantes et méritent d'être regardées sur le web ou dans la brochure réalisée par le ministère. Elles ne constituent pas des projets prêts à l'emploi pour les LEA mais un corpus d'analyses, de schémas, de propositions qui peuvent être réutilisés par les maîtres d'ouvrage, en les adaptant à leur propre contexte. Le sous-titre de la brochure est d'ailleurs explicite : "Projets exemplaires – des concepts et des idées".

### **"Construire des écoles pour l'avenir" (Building schools for the future) (programme BSF)**

Ce programme a été lancé en février 2003. Un document de 36 pages, préfacé par le ministre de l'Éducation Charles Clarke en donne les grandes lignes. L'engagement financier de l'État en faveur des constructions scolaires, déjà passé de 700 millions de £ en 1997 à 3 milliards de £ en 2003, va se poursuivre. Il s'élèvera à 5 milliards de £ en 2005.

Toutefois, le gouvernement estime qu'on ne peut pas se contenter d'injecter de telles sommes d'argent dans un système administratif à bout de souffle et à court d'idées. Tandis que le projet "Des conceptions exemplaires" doit faire émerger et circuler des idées neuves sur le plan architectural, le programme BSF, doté d'un budget de 5 milliards de £, doit proposer une approche totalement nouvelle des investissements scolaires. Pour ce faire, **une agence gouvernementale a été créée, la PFS, Partnerships** ■ ■ ■



- ■ ■ *for schools* (Des partenaires pour l'école). Son rôle est de mettre en œuvre le programme BFS pour le compte du ministère. Elle doit en outre proposer des modalités de gestion garantissant une plus grande efficacité dans le déroulement des programmes d'investissements scolaires.

L'agence a commencé par élaborer un nouvel outil d'intervention pour la puissance publique, le *LEP, Local education partnership* (Un partenariat local pour l'éducation). Ce nouveau "véhicule juridique et financier" doit permettre la constitution de partenariats locaux durables pour la réalisation des investissements éducatifs. La description précise de ce modèle, soumise à consultation au troisième trimestre 2004, a été plutôt favorablement accueillie.

Au cœur du modèle se trouve la création d'une co-entreprise (a joint-venture company) associant **trois partenaires** : l'autorité éducative locale (la LEA), l'agence gouvernementale (la PFS), et un partenaire privé apportant des compétences gestionnaires, commerciales et financières. **La co-entreprise est dénommée le PPP (Public-Private-Partnership), un modèle d'association publique-privé** déjà expérimenté dans le domaine de la santé.

Le PPP joue le rôle de maître d'œuvre auprès de l'autorité éducative locale, qui reste propriétaire des bâtiments scolaires et en garde la responsabilité. Le PPP est chargé de coordonner toute la stratégie d'investissement, de construction, d'équipement et de maintenance pour tous les établissements scolaires de la région. A tous les stades du programme, il fait valider ses démarches par la LEA, à qui il est lié par un contrat

de long terme d'au moins dix ans. Il est responsable de la conduite générale du projet, de sa gestion financière, de la passation des appels d'offres aux entreprises et du suivi de tous les contrats avec les fournisseurs d'équipements et de services.

Une des originalités du projet consiste sans doute à faire entrer la LEA dans la co-entreprise, ce qui lui confère à la fois le statut de maître d'ouvrage et de co-maître d'œuvre. Cette disposition paraît cruciale aux concepteurs du modèle. L'objectif est d'instaurer au sein de la co-entreprise une relation de confiance de long terme entre toutes les parties pour garantir un maximum d'efficacité dans l'exécution du programme. Selon les analyses de l'agence gouvernementale, un des graves défauts du système antérieur est le manque de continuité dans le temps pour des chantiers qui durent plusieurs années, la difficulté à réorienter les chantiers en cas d'évolution de la commande, le manque de coordination entre constructeurs et fournisseurs de services informatiques ...

Par rapport aux méthodes actuelles où la LEA passe des contrats au coup par coup avec les entreprises, le futur système est censé présenter plusieurs avantages. L'autorité locale doit présenter un projet d'investissement global pour tous les établissements de la zone concernée (meilleure planification stratégique), comprenant tout ce qui est nécessaire au fonctionnement des établissements y compris les services informatiques (meilleure coordination et intégration des services), présentant un plan de financement associant des capitaux privés (meilleur financement), et confiant

“ Proposer une approche totalement nouvelle des investissements scolaires ”

la mise en œuvre du programme à une co-entreprise intéressée financièrement au succès du programme (meilleure gestion).

La formule proposée vise aussi à faciliter la tâche des LEA : partenariat durable avec les entreprises, qui seront ainsi mieux informées des besoins éducatifs, aide au management, puisque c'est la co-entreprise qui sera chargée de la gestion du projet et des relations avec les fournisseurs, et au sein de celle-ci, ce sera le plus souvent le partenaire privé qui assumera cette fonction de gestion, moyennant rémunération. Les partenaires privés devraient y trouver divers avantages selon la nature de l'entreprise : gestion d'un projet complexe entraînant une rémunération de la prestation, perspective de contrats industriels et commerciaux pour plusieurs années, investissements financiers dans le projet ... Enfin la participation de l'agence gouvernementale aux co-entreprises locales lui permettra de diffuser les bonnes pratiques ainsi que d'encourager la standardisation des

procédures et des documents contractuels sur tout le territoire national, ce qui devrait générer des gains de productivité administrative importants et améliorer la qualité des réalisations.

Tout cet édifice est encore en cours de construction. La consultation sur le projet d'ensemble vient de se terminer. Une deuxième vague de consultation est en cours jusqu'à mi-octobre 2004, portant cette fois sur des documents beaucoup plus précis : modèles de conventions pour la constitution des co-entreprises, modèles d'agrément d'actionnaires, contrats-types avec les partenaires privés etc. Les seize LEA qui feront l'objet de la première vague d'investissement en 2005 ont été sélectionnées (dont Leeds, Manchester, Sheffield ...). Les quelques mois qui viennent vont donc être consacrés à la mise sur pied des structures nécessaires. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas débat en Angleterre sur l'opportunité des nouvelles approches, jugées par certains trop complexes. Tout cela est consultable sur le site du ministère et l'aventure reste à suivre ...



### Bibliographie et webographie

- > Achieving success (DfEE White Paper - 2001)
- > Schools for the future (DfES Building Bulletin 95 – 2002)
- > Exemplar designs – concepts and ideas (DfES – 2004)
- > Sur le site officiel du Ministère de l'Éducation, toutes les questions relatives aux constructions scolaires sont accessibles à partir de la page d'accueil suivante <http://www.teachernet.gov.uk/management/resourcesfinanceandbuilding/>, qui donne en particulier accès à deux sous-rubriques, l'une plutôt consacrée aux questions de conception et de réglementation (school building & design), l'autre plutôt consacrée aux questions de financement et de programmation ( funding for buildings)



## dossier : Construire pour enseigner > De l'étranger

- > Le document Building Bulletin 95, qui présente la politique "Des écoles pour l'avenir" est également consultable en ligne :  
<http://www.teachernet.gov.uk/schoolsforthefuture/>  
et la version PDF est téléchargeable :  
<http://www.teachernet.gov.uk/docbank/index.cfm?id=3149>
- > L'opération "Les salles de classes de l'avenir" peut être suivie à l'adresse suivante :  
<http://www.teachernet.gov.uk/management/resourcesfinanceandbuilding/schoolbuildings/sbschoolsforthefuture/futureclassrooms/>
- > L'ensemble du programme BSF, "Building schools for the future" (Construire des écoles pour l'avenir) est consultable en ligne :  
<http://www.teachernet.gov.uk/management/resourcesfinanceandbuilding/funding/bsf/>  
Le document politique de lancement est disponible dans une version PDF :  
<http://www.teachernet.gov.uk/docbank/index.cfm?id=3611>  
Idem la description du modèle général de partenariat local :  
<http://www.teachernet.gov.uk/docbank/index.cfm?id=6444>  
Idem les projets de documents détaillés sur lesquels une consultation est actuellement en cours :  
<http://www.p4s.org.uk/StandardDocumentation.htm>
- > Les onze études d'architectes résultant de la démarche des "Conceptions exemplaires" (Exemplar designs) sont également consultables en ligne :  
<http://www.teachernet.gov.uk/management/resourcesfinanceandbuilding/funding/bsf/exemplars/>