

Arrondissement: DIJON

Type de réunion: Réunion de service académique

Discussion sur le constat (facultatif)

Néant

Numéro et titre du premier sujet traité

18 Comment, en matière d'éducation, définir et répartir les rôles et les responsabilités respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales?

Le débat, animé par François DELAFAYE, s'est déroulé en trois temps

- Introduction générale
- Débat proprement dit
- Recherche et définition de propositions, validées par les participants au environ d'une quarantaine.

INTRODUCTION GENERALE SUR LA PROBLEMATIQUE DU DEBAT

L'animateur a organisé l'introduction de la question n°18 autour de trois axes :

- la nécessité d'une clarification conceptuelle
- l'état des lieux de la décentralisation en matière d'éducation
- les enjeux d'une poursuite des mesures de décentralisation en matière d'enseignement et d'éducation.

S'agissant du premier point, pour éviter toute confusion sémantique, source de malentendus, voire de conflits, l'animateur a tenu à différencier très distinctement: décentralisation, déconcentration, centralisation, concentration, fédéralisme, délocalisation, privatisation.

Dans un second temps, très succinctement, l'animateur a dressé un état des lieux de la décentralisation telle qu'elle a été mise en place, en matière d'enseignement, à partir du 1^{er} septembre 1986.

Un troisième point a permis à l'animateur d'envisager les enjeux d'une poursuite des mesures de décentralisation en matière d'enseignement et d'éducation. Après avoir rappelé un point de droit constitutionnel essentiel- l'organisation de la France est désormais décentralisée- l'animateur a posé deux questions:

D'une part, l'efficacité de l'école exige-t-elle plus de décentralisation ? Si oui, en quels domaines? Pour quels transferts de compétences ? Avec quels moyens? Dans quelles conditions ?

D'autre part, la France constituant une république indivisible, quelles compétences l'Etat doit-il conserver? Comment concilier les initiatives et les innovations locales provenant des collectivités territoriales et le principe d'égalité exercé par l'Etat unitaire, régalien et régulateur?

Dès après cette introduction générale, la parole fut immédiatement donnée aux participants.

LE DEBAT PROPREMENT DIT

Sur le fond, le débat a révélé deux axes essentiels:

- d'une part, la reconnaissance des aspects positifs de la décentralisation en matière d'éducation
- mais aussi, d'autre part les questionnements, voire les inquiétudes qu'un développement de la décentralisation peut susciter.

A Les aspects positifs

- 1 - Tous les participants ont reconnus qu'en matière de gestion des EPLE- investissement, entretien, fonctionnement - la décentralisation constitue un progrès effectif.
- 2 - les initiatives, prises par les collectivités territoriales, améliorent le service rendu aux élèves.
- 3 - le service public de l'Etat, parfois trop rigide, peut être amélioré par des services de proximité.
- 4 - L'Etat n'a pas, seul, le monopole de l'intérêt général. Les élus locaux participent aussi aux missions de service public

B Les questionnements, les inquiétudes:

- 1- En matière d'éducation, s'il faut repenser les transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, ne faut-il pas prévoir aussi une répartition des compétences entre département et région ? Dans ce cas, quel serait alors l'impact sur la déconcentration des services (Rectorat, Inspections académiques)? Comment situer la décentralisation et la déconcentration dans la volonté de modernisation de l'Etat?
- 2- S'agissant du principe d'égalité, très présent à l'occasion de ce débat:
 - Sans doute, dès avant la mise en place de la décentralisation, des inégalités, en particulier géographiques existaient-elles.
 - En outre, la décentralisation ne remet en rien en question le caractère national des programmes, des diplômes et du recrutement des enseignants.
 - Toutefois, en matière d'éducation particulièrement, par une implication financière différente d'une collectivité territoriale à une autre, la décentralisation ne peut-elle pas générer des disparités? Dans ce cas, comment compenser ces risques d'inégalités, Quel rôle sera donné à l'Etat pour réaliser cette péréquation? A partir de quels critères?
- 3- Le financement de projets permet aux collectivités territoriales d'être à l'initiative d'actions pédagogiques. Dans ce cadre, comment doivent s'articuler les rôles respectifs de la collectivité de rattachement et du chef d'établissement, représentant l'Etat dans l'établissement? Toujours dans ce cadre, quelles compétences spécifiques sont réservées aux corps d'inspection de l'Education nationale?
- 4- S'agissant encore de la situation des chefs d'établissements responsables d'EPLE:
 - Si la gestion des personnels TOS est décentralisée auprès des collectivités de rattachement, qui exercera le pouvoir hiérarchique à l'égard des personnels? Le chef d'établissement ou le responsable de la collectivité de rattachement? La compétence sera-t-elle partagée? Si oui, comment? Selon quelles modalités?
 - Comme c'est le cas dans les EPLE relevant du Ministère de l'agriculture, le président du conseil d'administration ne pourrait-il être élu?
- 5- En cas de transfert auprès des collectivités territoriales des personnels TOS, ceux-ci s'interrogent sur leur mission et leur statut. En matière de recrutement, de carrière, de stabilité de l'emploi, l'égalité de traitement sera-t-elle maintenue?
- 6- Le contrôle des actes administratifs et financiers des EPLE déroge à la loi Defferre du 2 mars 1982 qui rend les actes des collectivités territoriales exécutoires de plein droit. A ce sujet, que prévoient les projets de développement de la décentralisation en matière d'éducation? Une tutelle a priori ou un contrôle d'opportunité continuera-t-il d'être maintenu? A cet égard une simplification dans l'exercice même du contrôle ne serait-elle pas bienvenue?

Numéro et titre du deuxième sujet traité

19 Faut-il donner davantage d'autonomie aux établissements et accompagner celle-ci d'une évaluation ?

Le débat réunissait environ trente professionnels (enseignants, personnels de direction, inspecteurs pédagogiques, chefs division, collaborateurs rectorat).

1- Quelle autonomie pour améliorer le fonctionnement de l'École ?

Les progrès possibles pour l'autonomie reposent sur un fonctionnement plus démocratique, plus participatif de l'établissement. Les enseignants et personnels de l'établissement doivent être mieux associés aux décisions tout comme les jeunes dans les lycées.

La participation s'améliorera en investissant (dans) l'existant : les instances réglementaires existent déjà et il s'agit surtout de mieux les faire vivre pour créer des liens plus forts au sein de la communauté.

Les lignes de la politique suivie devraient être mieux définies notamment dans le projet d'établissement pour que « la culture d'établissement, qui n'est souvent qu'une somme d'habitudes, n'empêche de percevoir les choix de l'établissement ».

L'autonomie consiste à pouvoir créer ses propres règles tout en répondant à des lois : accroître l'autonomie demande d'identifier nationalement des volumes d'enseignement en tenant compte de la taille des établissements.

Le renforcement de l'autonomie de l'établissement suppose une plus forte implication des enseignants avec une réflexion sur l'évolution de leurs missions et de leur statut pour favoriser leur temps de présence dans l'établissement, pour mieux intégrer les aspects éducatifs et l'aide aux élèves en difficulté.

L'autonomie de l'établissement dans le domaine pédagogique reste difficile à cerner et à piloter : elle est partagée entre la liberté pédagogique de l'enseignant au sein de la classe, un investissement et une coordination parfois faible au niveau de l'établissement, des logiques qui laissent parfois dériver des dispositifs nationaux, des programmes très prégnants qui limitent l'initiative des enseignants.

Une instance pédagogique permettrait d'instaurer plus de cohérence dans l'établissement (organisation des services, emploi du temps, répartition des responsabilités, composition des équipes), de permettre à la vie pédagogique de dépasser le cadre de la classe, d'évaluer mieux et plus collectivement les élèves.

Un renforcement de l'autonomie ne peut s'envisager qu'avec l'appui d'une formation et d'un accompagnement qui permette de créer d'autres liens entre services académiques et établissements.

2- Quelles évaluations et quelles régulations définir pour favoriser les initiatives et concourir à des objectifs nationaux ?

L'image de l'établissement n'est pas toujours juste mais elle constitue la plus forte des évaluations : la « jauge publique » obscurcit les résultats bruts et fait écran à toutes les évaluations institutionnelles.

La réputation d'un établissement est fortement liée à la présence de catégories sociales très favorisées et des progrès pour la mixité sociale sont souhaitables.

Pour l'évaluation institutionnelle, plusieurs caractéristiques sont mises en avant : transparence, évaluation interne par l'établissement, évaluation externe avec procédure contradictoire, définition concertée de critères et indicateurs, association de regards extérieurs (participation des parents, des usagers). La notion de « valeur ajoutée » par l'établissement et les progrès réalisés apparaissent comme deux critères essentiels.

L'évaluation attendue est multidimensionnelle puisqu'elle devrait concerner :

- La qualité de l'enseignement, de l'accueil, des locaux.
- L'ensemble des personnels : professeurs, surveillance, agents, le chef d'établissement et l'équipe de direction.
- Le management et son impact.
- L'organisation (classes, équipes pédagogiques, coordination et responsabilités).

L'évaluation de l'établissement, réalisée par une équipe identifiée aux compétences complémentaires, repose sur des approches croisées notamment entre inspecteurs et chefs d'établissement et doit comporter un accompagnement.

Un aménagement des procédures d'évaluation individuelle des enseignants doit permettre de mieux prendre en compte leur investissement dans la politique éducative de l'établissement.

Les processus de contractualisation vont se développer sous l'influence de la LOLF et une évolution du pilotage apparaît nécessaire pour passer de la culture actuelle, plus centrée sur la gestion, à l'élaboration de politiques explicites avec des objectifs définis.

Trois priorités pour l'Ecole

1- Nécessité d'une clarification concernant les enjeux fondamentaux et les objectifs de l'école ainsi que les missions et les statuts de tous les personnels, y compris ceux transférés dans les collectivités territoriales pour permettre le développement des compétences des collectivités territoriales en matière d'éducation

2- Revoir le statut des enseignants et faire évoluer les procédures d'évaluation individuelles

3- Apprécier la valeur ajoutée de chaque établissement