

7/10/2002

**Inspection générale de l'Éducation nationale  
Groupe Établissements et vie scolaire**

**SUIVI DU DISPOSITIF  
D'ÉVALUATION DES  
PERSONNELS DE DIRECTION**

**Rapport au Ministre de l'Éducation nationale**  
**Présenté par Gérard Mamou**  
**Avec la collaboration de Jean-Pierre Obin et de Jean Pigeassou**

**Septembre 2002**

# Sommaire

## **Introduction**

### **Motifs**

#### **Cadre réglementaire**

Présentation du protocole d'accord et évaluation des personnels de direction. Les grandes lignes

Protocole d'accord

Statut particulier des personnels de direction

Lettre du directeur du cabinet

Circulaire ministérielle d'accompagnement

#### **Organisation du travail de la mission**

## **Première partie**

### **Les constats. Pratiques observées dans les académies**

#### **Les acteurs. Les responsabilités**

Recteur

IA-DSDEN

DRH

IPR-EVS

#### **L'organisation académique**

##### **·Constitution de groupes et équipes. Composition et responsabilités**

Groupes de pilotage

Groupes d'aide

Groupes spécifiques

##### **·Systèmes d'aide et d'accompagnement**

Principes

Actions engagées

Des modalités d'application très contrastées

#### **Etat d'avancement**

##### **Elaboration, forme et contenu, validation, du diagnostic d'établissement**

Préparation

Forme et contenu

Mode d'élaboration du diagnostic : accompagnement, correction, validation, par l'autorité académique

Entre le diagnostic et la lettre de mission du chef d'établissement

Les fonctions parallèles induites du diagnostic

#### **La lettre de mission du chef d'établissement**

#### **La lettre de mission de l'adjoint**

## **Deuxième partie**

### **Analyse du dispositif**

**Montée en charge et poursuite du processus**

**Evaluation finale, ou « formelle »**

**Utilisation et présentation des résultats**

**Légalité interne et compétences respectives**

**Publicité ou confidentialité du diagnostic et de la lettre de mission**

### **Conclusion**

**Un dispositif prometteur, mais à préciser, simplifier et assouplir**

### **Annexes**

1- Evaluation des personnels de direction. Annexe 2 du protocole d'accord relatif aux personnels de direction

2- Lettre du directeur du cabinet du ministre de l'Education nationale aux rectrices et recteurs d'académie

3- Circulaire ministérielle d'application n°2001-263 du 27 décembre 2001

4- La direction : chef d'établissement et adjoint(s). Extrait du rapport d'avril 1999 de René Blanchet, Céline Wiener et Jean-Pol Isambert sur *la revalorisation du rôle des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire*

# Introduction

## Motifs

Le présent rapport a pour objet d'établir aussi précisément que possible l'état d'avancement, dans les académies, de la mise en place, dans sa première phase, de la nouvelle procédure d'évaluation de tous les personnels de direction, telle qu'elle a été prévue et précisée d'abord dans le « *protocole d'accord relatif aux personnels de direction* », signé le 16 novembre 2000, puis dans le « *statut particulier du corps des personnels de direction d'établissement ou de formation relevant du ministre de l'Education nationale* », paru sous la forme du décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001 au J.O. du 12 décembre 2001. Ces deux textes ont fait l'objet d'une parution conjointe dans le B.O. spécial n°1 du 3 janvier 2002.

Ce nouveau statut « *prend acte de la suppression de la notation, comme l'autorise le statut général de la Fonction publique (art. 17 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires), et lui substitue un mécanisme d'évaluation périodique du travail et des résultats des personnels de direction, placé sous la responsabilité des recteurs d'académie* », écrivait récemment Bernard Toulemonde<sup>1</sup>. « *Comment gérer sans notation des corps où les qualités déployées par les intéressés jouent un rôle aussi déterminant ?*, demandait-il dans un article antérieur. *C'est pourtant ce qui se produit en l'espèce ! En effet, dans le cadre de l'application du statut de 1988, trois campagnes successives de notation ont été engagées, puis suspendues ou annulées en 1989, 1991 et 1994.* »<sup>2</sup> Depuis plus de dix ans en effet, les personnels de direction ne faisaient plus l'objet ni d'une notation, ni d'une évaluation. B. Toulemonde précisait cependant dans ce dernier article qu'à défaut de procédure formelle de notation, des substituts ont été trouvés, lorsqu'il a fallu élaborer des tableaux d'avancement et des listes d'aptitude, et d'autre part à l'occasion des demandes de mutation, en vue d'assurer l'adéquation entre le profil du candidat et celui du poste.

L'importance de cette évaluation a été replacée par le ministère de l'Education nationale dans le cadre plus général de la réforme de l'Etat. Celle-ci doit s'appuyer sur trois leviers, dont le premier est l'amélioration de la gestion publique, par une utilisation optimale, notamment, des ressources humaines. C'est ce qui légitime pleinement le dispositif mis en place, qui doit permettre l'évaluation de tous les personnels de direction des établissements scolaires.

C'est ce qui a également paru justifier que le suivi de cette évaluation constitue l'un des thèmes principaux du travail du groupe Etablissements et vie scolaire de l'Inspection générale en 2001-2002.

## Cadre réglementaire

### Présentation du protocole d'accord et évaluation des personnels de direction

#### Les grandes lignes

*« Le protocole d'accord relatif aux personnels de direction marque une étape importante dans l'évolution du statut et des missions des chefs d'établissement dont le métier s'est profondément transformé dans le contexte d'autonomie renforcée des établissements. Ce*

---

<sup>1</sup> Bernard Toulemonde, *Le nouveau statut des personnels de direction des établissements du second degré*, AJDA, mars 2002, p.233.

<sup>2</sup> *Le chef d'établissement d'enseignement du second degré*, L'Actualité juridique, droit administratif, 20 nov. 1996, p. 817.

*protocole est le fruit du dialogue qui avait débuté avec les travaux conduits par le recteur Blanchet [...]. Les établissements sont porteurs de l'ambition et de la volonté de progrès du système éducatif [...]. Les personnels de direction doivent être les moteurs de cette dynamique. »* Leurs nouvelles missions s'inscrivent « *dans la perspective d'une politique résolument moderne de l'encadrement* », fondée notamment « *sur un véritable dispositif d'évaluation de ces personnels* ».

C'est par ces termes que, dans le B.O. spécial n°1 du 3 janvier 2002, le directeur du cabinet du ministre de l'Education nationale présentait la publication dans ce même numéro du protocole relatif aux personnels de direction récemment signé, à la suite d'une concertation s'inscrivant en particulier dans la ligne des travaux conduits par le recteur Blanchet, par le ministre de l'Education nationale, le ministre délégué à l'enseignement professionnel, et l'organisation majoritaire des personnels de direction.

Présentant elle-même, à la suite du directeur du cabinet, ce protocole, la directrice de la DPATE faisait les observations suivantes : « *L'établissement scolaire est le centre de gravité du système éducatif.* » « *Les personnels de direction jouent un rôle déterminant dans le pilotage pédagogique et éducatif des établissements. L'administration dans son ensemble se doit de les soutenir dans leurs responsabilités et leurs tâches.* » « *Des responsabilités nouvelles s'affirment dans le domaine de la gestion des ressources humaines, de l'accueil et du suivi des élèves, de la conduite d'une politique pédagogique d'établissement, en cohérence avec les objectifs nationaux et académiques* » et « *en accord avec l'évolution du système éducatif.* » « *L'exercice de ces responsabilités suppose une mobilisation encore plus fine et plus aiguë des capacités* » de ces personnels. Pour définir l'esprit de la nouvelle procédure d'évaluation des personnels de direction, la directrice de la DPATE précisait : « *Il est apparu nécessaire de réaffirmer avec force la solidarité des divers niveaux d'encadrement de notre système éducatif, et l'unicité du sens de leur action, au service de la réussite de tous les élèves. Tel est le sens véritable du dispositif d'évaluation prévu par le protocole : évaluer pour mieux connaître, mieux se connaître, et mieux accompagner. Etablir un nouveau type de relations, plus confiantes et plus claires, entre le chef d'établissement et les autorités académiques, mais aussi entre le chef d'établissement et son adjoint, entre le chef d'établissement et les équipes éducatives, fixer des objectifs, un cap raisonnable à atteindre, accompagner dans ce cheminement, tel est le sens de la lettre de mission que le recteur d'académie adressera aux chefs d'établissement ; cette lettre sera établie sur la base d'un diagnostic de fonctionnement de l'établissement, partagé avec l'ensemble des acteurs de la vie éducative.*

*Les personnels de direction, puisque ce sont des personnels d'encadrement, ont à rendre compte, ont aussi le droit de savoir, en toute franchise, ce que leur hiérarchie pense de leur action, ainsi que les moyens qu'elle met en œuvre pour les aider dans leur tâche, et éventuellement dans leurs difficultés : à intervalles réguliers, un entretien d'évaluation aura lieu entre les intéressés et la hiérarchie ; il permettra de faire, de façon transparente et contradictoire, un bilan des actions entreprises et du degré d'atteinte des objectifs antérieurement fixés ; il sera l'occasion de tracer de nouvelles perspectives d'action. »*

La directrice de la DPATE ajoutait ceci : « *Les résultats de l'évaluation permettront aussi, et cela répond à une demande forte et constante des personnels, de conduire avec plus de clarté et plus d'objectivité les grandes opérations de gestion de carrière, promotions et mutations.* »

## **Protocole d'accord**

Le protocole d'accord lui-même rappelle que « *le chef d'établissement représente l'Etat* », et qu'ainsi « *les missions qui lui sont données, les domaines d'activité qui sont les*

*siens et les compétences requises pour exercer ses fonctions, doivent lui être précisés au plan national ».*

D'autre part, et dans le même esprit, sans référence formelle à la note de service n° 86-127 du 14 mars 1986 relative aux « rôle et missions des proviseurs-adjoints, ex-censeurs des études », le protocole en reprend l'essentiel, généralisé à l'ensemble des adjoints, sous la forme succincte suivante : « *L'adjoint, qui appartient au corps des personnels de direction, constitue avec le chef d'établissement la direction. Il seconde le chef d'établissement dans ses tâches pédagogiques, éducatives et administratives ; il le supplée en cas d'absence ou d'empêchement, et le chef d'établissement peut lui déléguer sa signature.* » Ce texte en effet va servir de support général, dans le nouveau cadre, à la rédaction de la « *lettre de mission* » de l'adjoint établie par son chef. Il est précisé en annexe 1 que, « *représentant de l'établissement, le chef d'établissement prend, dans le cadre d'une lettre de mission, les initiatives liées à l'autonomie pour atteindre les objectifs fixés. Il agit directement ou dans le cadre de délégations claires données à ses collaborateurs.* » Il lui appartient en effet de « *fixer des objectifs, de déléguer des domaines d'activités à ses collaborateurs, en fonction de leurs compétences et des textes qui régissent leurs missions.* »

Le dispositif est d'ailleurs ainsi rappelé : « *Une lettre de mission, élaborée de façon transparente après un diagnostic par la direction et un dialogue entre le chef d'établissement et la hiérarchie académique, sera adressée au chef d'établissement par le recteur d'académie. Rédigée dans un souci d'accompagnement, elle fixera des objectifs au chef d'établissement. De la même façon, une lettre de mission sera établie par le chef d'établissement à son adjoint, en étroite collaboration avec lui et en cohérence avec sa propre lettre de mission.* » « *L'évaluation des objectifs atteints sera mise en place à l'issue d'une période de trois à quatre ans ; un bilan d'étape annuel en sera fait.* » La finalité de ce nouveau dispositif, qui sera renforcé par une « *formation initiale et continue aux contenus repensés* », est de « *rendre la gestion du corps plus qualitative : un bilan annuel, opéré par le recteur, fondé sur le parcours professionnel des chefs d'établissement, leur contribution au service public (telle qu'elle apparaît dans le cadre des bilans d'étape) et les potentialités à exercer d'autres fonctions permettra une gestion plus efficace et plus transparente de l'ensemble des opérations de promotion et de mutation.* »

L'annexe 2 du protocole, qui détaille tout le dispositif d'évaluation des personnels de direction mis en place dès cette année 2001-2002, et qui « *comprend deux documents : une note de présentation du dispositif d'évaluation et une note de méthode sur le diagnostic et la lettre de mission* », est reprise intégralement en annexe 1 du présent rapport. On doit cependant dès ici en citer les éléments de nature à éclairer notre démarche, qui consiste à apprécier l'état d'avancement dans les académies du processus d'évaluation des personnels de direction, intrinsèquement, et en relation avec les dispositions réglementaires et les instructions délivrées par le ministre, principalement dans les textes ici considérés.

« *Le niveau de responsabilité qui est celui des personnels de direction, et notamment des chefs d'établissement, [...], la place éminente qui est la leur [...], tout cela plaide pour que leur évaluation soit de la responsabilité des recteurs d'académie.* » « *L'évaluation doit se faire dans la transparence, et se dérouler suivant une procédure contradictoire [...]. Les commissions paritaires pourront être saisies de toute contestation individuelle relative à l'évaluation.* »

« *Le chef d'établissement, en étroite collaboration avec son adjoint, [son gestionnaire], et avec l'aide d'experts internes et externes à l'établissement (dont les corps d'inspection et notamment les IPR-EVS), établit un diagnostic de la situation de l'établissement ; partagé avec l'autorité hiérarchique, ce diagnostic se prolonge par des propositions en termes d'objectifs et d'actions. A partir des éléments de ce diagnostic, le recteur établit une lettre de mission, signée par lui et cosignée par le chef d'établissement.* »

*« L'évaluation, fait des recteurs ou des IA-DSDEN et de leurs adjoints par délégation, fonde, au plan national, et en toute clarté, les appréciations utilisées pour les opérations de mutations et de promotions. »*

*« L'évaluation des adjoints entre dans l'architecture générale de ce dispositif. Il convient de rappeler qu'en application des dispositions du décret du 30 août 1985, c'est le chef d'établissement qui « fixe le service des personnels dans le respect de leur statut. » « Dès lors, il revient au chef d'établissement de s'assurer du degré d'atteinte des objectifs fixés à l'adjoint. »*

*« Le dispositif doit démarrer sans attendre. » « Cependant, la validité et la qualité du dispositif exigent une mise en œuvre progressive, [du fait que les] évaluateurs sont en nombre trop faible pour assurer la conduite et le suivi qualitatif d'un dispositif concernant 13 000 personnes. Cette montée en charge progressive pourra s'étendre, suivant les lieux, sur trois ou quatre années. »*

*« Le diagnostic d'établissement est une phase capitale d'analyse, d'échanges et de réflexion stratégique, menée par le chef d'établissement en étroite collaboration avec son adjoint, au cours de laquelle :*

*- il détecte et analyse les points forts et les points faibles de son établissement. Cette analyse doit porter aussi bien sur le fonctionnement et les résultats pédagogiques et administratifs que sur la nature et la qualité des relations humaines de l'établissement, [...] ;*

*- il identifie les axes d'améliorations souhaitables et possibles, les objectifs et les actions à mener dans son établissement, dans le cadre d'une politique académique, expression de la politique nationale. »*

*La lettre de mission du chef d'établissement « est l'élément-clé du dialogue institutionnel entre le chef d'établissement et l'autorité hiérarchique ». « Elle identifie les objectifs essentiels et prioritaires qui orienteront son action durant les trois ou quatre ans qui viennent. »*

*La lettre de mission de l'adjoint procède de la concertation établie dès le diagnostic d'établissement entre le chef d'établissement et son adjoint. Elle définit, « en fonction des dispositions des articles 7 et 10 du décret du 30 août 1985, les modalités de délégation et de répartition des rôles entre eux. Elle est signée conjointement par le chef d'établissement et l'adjoint, et contresignée par le recteur ».*

*Les lettres de mission ont une « vocation opérationnelle : des objectifs trop généraux n'ont pas d'intérêt dans ce cadre. Les objectifs fixés doivent en conséquence être concrets, voire mesurables, immédiatement déclinables en plan d'actions ». « Une lettre de mission n'est pas pour autant un catalogue d'actions à mener. Elle doit se concentrer sur les quelques objectifs prioritaires (à titre indicatif, entre deux et quatre objectifs) que doit se fixer le chef d'établissement (et/ou son adjoint) dans l'exercice de ses fonctions. »*

## **Statut particulier des personnels de direction**

*Ce statut a pris la forme du décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001, qui a été publié au J.O. du 12 décembre 2001.*

*Son chapitre V porte sur les « dispositions relatives à la nomination, l'évaluation et la mutation » des personnels de direction. Il comporte notamment les dispositions suivantes :*

*« Les résultats [de l'évaluation des personnels de direction] sont pris en compte dans les procédures d'avancement et de mutation.*

*Conformément au 2ème alinéa de l'article 17 de la loi du 13 juillet 1983, les personnels de direction ne sont pas soumis à un système de notation. »*

*« Tout fonctionnaire pourvu d'une fonction de direction peut se voir retirer cette fonction dans l'intérêt du service. »*

## **Lettre du directeur du cabinet**

Cette lettre, adressée aux rectrices et recteurs, définit à leur intention l'esprit qui a présidé à l'instauration des nouvelles dispositions relatives à l'évaluation des personnels de direction. Elle est reproduite en annexe 2 du présent rapport.

Elle souligne notamment *« l'enjeu majeur que constitue cette opération qui, au-delà de l'évaluation des personnels de direction, doit contribuer à améliorer la connaissance partagée des établissements, le pilotage du système et permettre, à terme, d'en apprécier l'évolution. Il est donc très important que vous dirigiez personnellement ce dispositif dès la rentrée, afin d'en assurer le bon démarrage »*.

*« Le diagnostic n'engage que le chef d'établissement qui l'établit. »*

*« La lettre de mission doit fixer les objectifs assignés au chef d'établissement ; elle n'est pas contractuelle, et ne saurait engager l'administration pour d'éventuelles attributions de moyens. »*

*« Cette première lettre de mission établie à l'issue du diagnostic peut, si le recteur l'estime nécessaire, faire l'objet d'ajustements. »*

*La lettre de mission de l'adjoint « doit être visée par le recteur, qui arbitrera les désaccords éventuels ».*

*« Les lettres de mission ont un caractère personnel. »*

## **Circulaire ministérielle d'accompagnement**

Il s'agit de la circulaire n° 2001-263 du 27 décembre 2001, adressée aux rectrices et recteurs d'académie, ainsi qu'aux inspectrices et inspecteurs d'académie. Elle est reproduite en annexe 3 du présent rapport.

Elle apporte des éclaircissements sur les modalités de mise en œuvre du dispositif. Elle évoque *« le tableau prévisionnel de la montée en charge du dispositif »*, rappelle que le dispositif ne peut se contenter d'être *« un simple état des lieux »*, mais doit présenter *« une réflexion stratégique et prospective »*, qui *« privilégie judicieusement certaines problématiques, de façon à dégager quelques directions de travail »*. Elle liste *« les champs principaux »* sur lesquels doit porter le diagnostic, qui cependant *« doit être court et synthétique »*.

Lorsque telle partie du diagnostic ne porte pas sur des données chiffrées, mais relèvent du qualitatif, *« il conviendra de les étayer par des faits, et non simplement par des impressions. »*

*« Les personnels qui, suite à une mutation, prennent leurs fonctions dans un établissement à la rentrée 2001 seront sollicités les premiers pour réaliser les diagnostics. En fonction de la taille des académies, les recteurs pourront également amorcer le mouvement en intégrant d'autres chefs d'établissement ou adjoints (notamment les personnels de direction exerçant en ZEP ou les volontaires) dans le panel des personnels de direction évalués.*

*Dans trois ans (c'est-à-dire à la fin de l'année scolaire 2003-2004), l'ensemble des établissements et des personnels de direction devront avoir bénéficié de la procédure de diagnostic et avoir été destinataires d'une lettre de mission. Ce qui signifie que le critère de performance (atteinte des objectifs fixés) basé sur la lettre de mission ne sera pas pris en compte pour tous dans les évaluations avant quatre ans au moins. »*

La circulaire précise qu'il n'y a pas *« nécessairement recouvrement entre les axes retenus par le chef d'établissement et les objectifs fixés par le recteur. Il revient en effet au recteur d'apprécier, de choisir, de hiérarchiser ou d'introduire de nouveaux objectifs liés à la politique académique, au fonctionnement de l'établissement ou à la dynamique du bassin de formation. C'est en cela que la lettre de mission, et plus généralement le processus*

*d'évaluation, constituent un moyen d'améliorer l'ensemble du pilotage du système éducatif, aussi bien au niveau de l'établissement qu'à celui de l'académie ».*

*« La rédaction de la lettre de mission ne peut et ne doit intervenir qu'à l'issue d'un entretien approfondi avec le chef d'établissement. »*

*« Comme pour tout personnel de direction, l'évaluation des adjoints relève de la compétence du recteur [...]. Cette procédure permet d'assurer la cohérence entre la politique académique et l'action conduite au niveau de chaque établissement. » Elle doit également « permettre à la hiérarchie de mieux connaître l'adjoint ».*

*Enfin, « les recteurs associeront le groupe académique permanent et les représentants des personnels de direction à la mise en place et au suivi de ce dispositif d'évaluation. Au niveau national, c'est à travers un dialogue permanent entre les académies et l'administration centrale, une démarche itérative continue, mais aussi un dialogue entre les académies elles-mêmes que le dispositif prendra tout son sens et donnera sa mesure. »*

## **Organisation du travail de la mission**

Les observations du groupe Etablissements et vie scolaire ont porté, dans une première phase, sur vingt-huit académies : seules les académies de Versailles et de Grenoble, pour des raisons techniques, n'ont pas fait partie du panel étudié. Une note brève a été rédigée fin décembre 2001 par chaque correspondant pour son académie, décrivant succinctement l'organisation académique mise en place, les responsabilités respectives de chacun des acteurs de l'évaluation, le calendrier pluri-annuel prévu pour le déroulement du processus, et les critères du choix des personnels visés par l'évaluation, et ce dès cette première année.

Par la suite, des observations ont été faites dans dix académies, celles d'Aix-Marseille, Besançon, Dijon, Guadeloupe, Limoges, Martinique, Nancy-Metz, Paris, Rennes et Strasbourg. Elles ont concerné, selon la taille de l'académie, trois à six établissements, et ont visé la diversité maximale entre collèges, lycées et lycées professionnels, entre établissements ruraux et établissements urbains, enfin s'agissant des dimensions respectives des établissements. En mars 2002, une note de synthèse a été rédigée par académie, sur le thème des caractéristiques principales des diagnostics d'établissement, des lettres de mission du chef d'établissement, des lettres de mission de l'adjoint. Chaque correspondant y était chargé d'indiquer, en conclusion, la manière dont lui semblait se profiler la future évaluation dans son académie.

Ces travaux ont donné lieu à des recueils et à des analyses de tous les documents disponibles, au niveau de l'établissement comme à celui de l'académie, et à des entretiens avec d'une part les recteurs, des IA-DSDEN, des IPR-EVS, et les autres personnes-clés du dispositif académique, d'autre part le chef d'établissement, son adjoint, parfois le gestionnaire. Les entretiens avec les recteurs et les IA-DSDEN ont tout particulièrement porté sur la description du dispositif académique, à savoir les critères du choix des personnes à évaluer, les procédures mises en place à cette fin, les difficultés qui y ont été rencontrées. Recteurs et IA-DSDEN ont ensuite été interrogés, s'agissant du lancement du dispositif, sur la valeur, à leurs yeux, des diagnostics d'établissement, mais également sur la pertinence et l'efficacité attendue de l'ensemble des dispositions adoptées au niveau national.

Lors des entretiens avec d'autres responsables académiques, ceux-ci ont pu décrire ce qui leur paraissait être leur rôle, et leur utilité, dans le dispositif, évoquer les éventuelles difficultés qu'ils y ont rencontrées, enfin émettre un premier jugement sur l'élaboration et le contenu des diagnostics d'établissement et des lettres de mission.

Les entretiens, séparés, avec le chef d'établissement et avec l'adjoint, ont permis d'aborder les points suivants.

*La description de l'élaboration du diagnostic :*

- le dispositif d'élaboration mis en place à l'interne ;
- le rôle tenu par les services académiques et départementaux ;
- la procédure formelle de validation ;
- l'utilisation prévue du diagnostic à l'interne, ses liens éventuels avec le projet d'établissement, etc. ;

*La lettre de mission du chef d'établissement :*

- par qui a-t-elle été effectivement élaborée, et selon quelles procédures ?
- quels sont ses liens avec le diagnostic ?
- quelle utilisation envisage-t-on d'en faire à l'interne ?

*La lettre de mission de l'adjoint :*

- par qui a-t-elle été élaborée, et selon quelles procédures ?
- des responsables académiques y ont-ils joué un rôle ?
- quelle utilisation envisage-t-on d'en faire à l'interne ?

L'ensemble des membres du groupe a collaboré à cette étude, dont le maître d'œuvre a été Jean-Pierre Obin. Y ont été plus particulièrement impliqués Jean-Paul Delahaye, Sonia Henrich, François Le Goff, François Perret, Jean Pigeassou, Guy Pouzard, Raymond Riquier, Bernard Thomas.

# Première partie

## Les constats. Pratiques observées dans les académies

### Les acteurs. Les responsabilités

#### Recteur

Les instructions ministérielles sur ce point sont claires et formelles : l'engagement du recteur d'académie lui-même doit être personnel et fort. Le recteur doit assumer la responsabilité générale et assurer le pilotage de l'ensemble du dispositif, depuis sa mise en route, qui doit se faire dès la rentrée effectuée, jusqu'à l'évaluation proprement dite, - en passant par la validation du diagnostic d'établissement et la rédaction et signature de la lettre de mission du chef d'établissement.

Ces instructions ont été largement observées. L'implication des recteurs a été sensible, à des degrés divers, dans toutes les académies, aussi bien dans l'impulsion donnée à un dispositif partout décrit comme très important, souvent très largement expliqué, que, surtout, dans l'esprit qui a été imprimé à sa mise en œuvre. Cette donnée s'est traduite dans les modalités d'application et les mesures d'accompagnement choisies à cet effet. Celles-ci en viennent ainsi naturellement à exprimer une vision somme toute « *académique* », et d'abord, dans la plupart des cas, celle, personnelle, du recteur lui-même, des dispositions nationales.

Plusieurs recteurs ont, en début d'année, adressé aux chefs d'établissement et adjoints concernés un courrier destiné à les sensibiliser directement à l'évaluation personnelle qui allait les toucher, et à leur fournir les sources et motifs réglementaires, la signification et la portée, du dispositif qui s'engageait. Ils leur ont décrit le processus qui allait concrètement prendre forme. Parallèlement, la plupart ont établi, consécutivement à des réunions de leurs collaborateurs proches présidées par eux-mêmes, une lettre de cadrage destinée à ces collaborateurs, lettre qui reprenait, de l'intérieur cette fois-ci, le descriptif des opérations à effectuer, et fixait les responsabilités et les tâches propres de chacun d'entre eux. Lorsque ces opérations n'ont pas été réalisées sous cette forme, des dispositifs équivalents ont été mis en place, comme des réunions organisées par les IA-DSDEN et/ou les IPR-EVS, et il ne semble pas que des plaintes pour défaut d'information soient remontées de la part des personnels de direction.

On constate, cependant, une grande diversité des modes d'implication personnelle du recteur dans le dispositif. Ainsi, les groupes et équipes constituées dans toutes les académies, qui portent diverses appellations et assurent différentes fonctions, l'ont tous été sur instruction formelle du recteur. Mais si certains de ces groupes ont été, non seulement dans le principe, mais dans la réalité, présidés par le recteur lui-même, dans d'autres, le recteur, soit en a gardé la présidence, mais en a donné délégation générale à l'IA-DSDEN, soit, plus directement encore, en a pleinement attribué la responsabilité à celui-ci.

Cela est vrai parfois jusqu'au pilotage effectif de l'ensemble du dispositif, confié alors par le recteur à l'IA-DSDEN le plus chevronné ou chargé du département le plus important de

l'académie, plus exceptionnellement au directeur des ressources humaines du rectorat. En sens inverse, des recteurs, accompagnés du secrétaire général de l'académie, de l'IA-DSDEN, d'un IPR-EVS, se sont rendus personnellement dans chaque département pour y animer une réunion d'information en direction des personnels de direction concernés, ou ont organisé une réunion générale de même objet au niveau de l'académie.

A en juger par les premières réactions, et surtout par les débuts de la mise en œuvre du dispositif, le message selon lequel l'institution estimait déterminant le processus en cours, et le démontrait par le niveau de son implication, est passé parmi les personnels de direction.

## **IA-DSDEN**

Dans les académies, les décisions opérationnelles sont prises et assumées, soit par le recteur lui-même, soit – et c'est le cas dans la majorité des académies – par les IA-DSDEN, sur délégation partielle, mais souvent très large. Ainsi, le recteur délègue aux IA-DSDEN, dans la plupart des académies, une partie de sa responsabilité et compétence relative à la validation des diagnostics d'établissement. De même, c'est souvent l'IA-DSDEN qui visite l'établissement, et a des entretiens avec le chef d'établissement visé par l'évaluation, en particulier lors de la mise au point des lettres de mission. Les modalités de cette délégation sont diverses ; celle-ci peut porter sur des compétences spécifiques, ou reposer sur un partage quantitatif des charges induites par le dispositif. Dans quelques académies, si le recteur se réserve personnellement l'évaluation des proviseurs de lycée, il confie celle des principaux de collège à l'IA-DSDEN. Aucun problème particulier ne semble naturellement en découler, ces deux instances – dont l'une devient ici *l'alter ego* de l'autre – faisant partie de la chaîne hiérarchique à laquelle revient, *stricto sensu*, la prérogative de l'évaluation des personnels de direction.

## **DRH**

Associés par nature dans nombre d'académies au dispositif, mais dans la plupart des cas au même titre que leurs collègues conseillers techniques du recteur ou chefs de division, il arrive que les DRH jouent – dans telle académie pilotée par l'IA-DSDEN – un rôle-pivot clairement affirmé, ou – dans telle autre – que le recteur leur délègue effectivement la coordination de l'ensemble du dispositif, en particulier la rédaction des projets des lettres de mission des chefs d'établissement.

## **IPR-EVS**

Dans certaines académies, on constate avec quelque étonnement qu'ils ne jouent aucun rôle, que ne leur est même pas dévolu celui de personnes-ressources mobilisables à la demande. Ailleurs, ils se trouvent relativement marginalisés, soit par l'IA-DSDEN, soit, plus étrangement, au profit du proviseur vie scolaire. Dans la plupart des académies, leur action, tout d'abord, s'avère extrêmement appréciée par les chefs d'établissement : très disponibles, soucieux d'apporter une aide concrète éprouvée comme précieuse, ils adoptent spontanément des points de vue ouverts qui satisfont les intéressés, qui attendent d'eux un rôle de conseil, excluant toute velléité d'ingérence abusive ou inquisitrice. Si on les récuse clairement comme évaluateurs – ce qu'en effet ils ne sont pas, réalité reconnue par tous les recteurs –, cette position hors-hiérarchie les conforte dans leur apport, pour reprendre la remarquable expression du protocole d'accord, à « *l'essence et [à] la chair* » du processus. Certains IPR-EVS ont ainsi décliné la proposition qui leur était faite de tenir la plume en vue de la validation d'un diagnostic ou de la rédaction d'une lettre de mission. C'est cependant à l'IPR-

EVS (qui s'est alors entouré, selon le type d'établissement concerné, du DAET, du CSAIO, du coordonnateur des IA-IPR, etc.) qu'un recteur a demandé d'établir à son intention des notes synthétiques de lecture des diagnostics. D'autre part, dans nombre d'académies, l'IPR-EVS a été étroitement associé à la réflexion académique sur l'ensemble du dispositif, à sa mise en place et au suivi de son déroulement, à l'étude des diagnostics, à la rédaction des projets de lettres de mission, à la cohérence et à l'harmonisation de l'ensemble. Ce qu'y apporte l'IPR-EVS est une vision propre, souvent sans préjugés, parce que fondée sur la diversité du réel, et qui, nourrissant en profondeur d'éléments concrets un dispositif à portée générale, peut amorcer une vraie dynamique. Dans les meilleurs et les plus fréquents des cas, ce nouveau dispositif a permis de vérifier que les IPR-EVS, satisfaisant de la sorte à ce qui est dans doute leur vocation essentielle, constituent effectivement le lien vivant, organique, entre les différents acteurs de l'académie.

## **L'organisation académique**

Elle a porté sur les points suivants.

### **Constitution de groupes ou équipes. Composition et responsabilités**

Ces groupes sont de compositions diverses, et leurs appellations sont nombreuses. Les tâches qui leur sont assignées par le recteur répondent cependant, pour la plupart, à des besoins assez clairement établis.

#### **Groupes de pilotage**

Ils se dénomment également : comités de pilotage, comités stratégiques académiques, groupes académiques de consultation, commissions de suivi du dispositif, groupes de travail des conseillers techniques, cellules d'expertise rectorale. Leur fonction principale est d'entourer et de conseiller le recteur dans sa mission propre d'évaluation de tous les personnels de direction placés sous son autorité, de poser quelques principes fondamentaux, et de mettre en place les modalités concrètes du dispositif décidées par le recteur. Présidé donc généralement par le recteur, le groupe de pilotage est composé de tous ou presque tous ses collaborateurs les plus proches : les IA-DSDEN, le SG, le SGA et/ou DRH, le(s) IPR-EVS, le doyen des IA-IPR, le(s) PVS, l(es) IA-adjoint(s), des conseillers techniques (CSAIO, DAET, DAFCO), des chefs de division (SSA, DOS, DETEP - direction des établissements et personnels d'encadrement -), parfois des IEN-IET ou leur coordonnateur, beaucoup plus rarement un ou deux chefs d'établissement, un ou deux intendants. Plus resserré, ce groupe témoigne généralement de la volonté du recteur de pénétrer rapidement le terrain par des initiatives portant sur l'essentiel (tel groupe se nomme d'ailleurs « *de travail restreint* ») ; plus élargi, il manifeste davantage le souhait d'une prise en compte large de tous les aspects liés à l'opération en cours. Les priorités accordées à telle ou telle fonction, au-delà des choix *ad hominem* à la discrétion du recteur (sur constat de carence ou d'exceptionnelle qualité, par exemple), témoignent des axes que le recteur veut privilégier : la place accordée au DRH dit celle attribuée aux personnes, celle de l'EVS à la voie relationnelle, celle des chefs de division plutôt aux questions de fonctionnement administratif de l'établissement, etc. La présence ou non du directeur de cabinet dans le groupe est naturellement significatif.

Dans la plupart des cas, ce groupe, notamment, assiste le recteur dans le choix des personnels à évaluer, définit les modalités de leur accompagnement, c'est-à-dire détermine les actions d'information voire de formation à conduire en vue de la sensibilisation de ces personnels à l'évaluation qu'ils vont connaître. Il organise des réunions d'information ou de

formation pour tout ou partie d'entre eux, certains de ses membres y participant parfois individuellement comme experts, fixe les critères généraux sur lesquels vont porter les diagnostics d'établissement, envisage les types d'aide concrète (fourniture et/ou construction d'indicateurs, etc.) à apporter à ces personnels dans l'élaboration de leur diagnostic. Il peut par la suite, dans certaines académies, être chargé de valider les diagnostics établis par les chefs d'établissement, de veiller à la bonne articulation et harmonisation des objectifs définis pour l'établissement dans le diagnostic avec les orientations du bassin d'éducation et les priorités académiques et nationales. La « *cellule d'expertise rectorale* » d'une académie a été chargée par le recteur de préparer des analyses sur les établissements dont le chef est en cours d'évaluation, pour arriver à un constat de convergences avec les diagnostics établis par les chefs d'établissement. Il s'agit là en réalité d'une variante de la pratique traditionnelle qui consiste à demander aux chefs de division, le plus souvent par l'entremise du secrétaire général, l'élaboration d'une « *fiche-établissement* » : cette pratique, lorsqu'il en est fait usage pour la circonstance, est simplement finalisée par la confrontation de ladite fiche au diagnostic du chef d'établissement, en vue de « *l'analyse partagée* » réclamée par les textes fondateurs.

Dans certains cas, il a été demandé à ce groupe de proposer des projets de lettres de mission, pour le chef comme pour l'adjoint. Certains recteurs lui font jouer un rôle encore plus organique, que nous décrivons et analyserons.

Il semble que, malgré la relative diversité, selon les académies, de la composition de ces groupes (de compétences aussi variées et interdisciplinaires que possible - administrative, gestionnaire, relationnelle, pédagogique, de vie scolaire -), et de la marge d'autonomie et de responsabilité qui leur est laissée par chaque recteur, ils aient fonctionné de manière globalement satisfaisante. On verra que leurs modes de fonctionnement s'inscrivent dans une diversité de conceptions s'étalant sur une échelle assez large, ce qui suscite des interrogations.

## **Groupes d'aide**

Ces groupes portent également les dénominations suivantes : équipe ou groupe d'accompagnement, groupe de conseil, groupe d'aide au diagnostic, groupe de ressources, équipe-ressources académique. On observe que telle de ces équipes ne comprend pas l'IA-DSDEN, en raison, est-il explicitement affirmé, de sa qualité d'évaluateur, que telle autre est pilotée par l'IA-adjoint, que l'IPR-EVS y joue dans la plupart des cas un rôle déterminant. Ces groupes sont directement tournés vers les besoins des personnels de direction, et en priorité de ceux qui vont être évalués. Dans une perspective plus ou moins directive selon les académies – et cette diversité introduit entre elles, dans le domaine qui nous occupe, ce qui est bien davantage que des nuances, on le verra – ces groupes « *proposent* » à ces personnels un accompagnement aussi complet et adapté que possible, diverses aides théoriques et surtout pratiques. C'est à travers l'aspect concret des actions menées que ces groupes affichent la nature spécifique de leurs missions, pour l'essentiel définies par le recteur assisté par son groupe de pilotage, et que se manifeste leur manière particulière de les exercer. L'analyse de ces actions s'avère en effet particulièrement éclairante sur les diverses conceptions que se font les responsables principaux du dispositif sur celui-ci et de sa place dans le pilotage du système éducatif.

Notons ici que dans un certain nombre d'académies les deux types de groupes que nous venons d'observer sont assez largement confondus, pour n'en former qu'un par sa composition, même si les tâches qu'ils remplissent y demeurent fonctionnellement dissociées.

## Groupes spécifiques

A côté des groupes et équipes constitués *ad hoc* dans chaque académie suite aux instructions reçues par les recteurs, existent, s'expliquant pour une large part par des facteurs historiques, ou par des modes traditionnels de coopération entre les autorités académiques et les organisations professionnelles de personnels de direction, des groupes de travail ou de concertation de compositions et de vocations assez diverses. Le dispositif d'évaluation a permis de constater que dans de nombreuses académies le groupe dit « *Blanchet* » (constitué dans le cadre de la consultation nationale qui a abouti au « *rapport Blanchet* », puis, précisément, au protocole d'accord relatif aux personnels de direction), était resté vivace, sinon toujours immédiatement opérationnel.

Remobilisé donc pour la circonstance, intitulé selon les académies « *groupe permanent de liaison* », « *groupe permanent de consultation* », ou simplement « *groupe Blanchet* », ce groupe, qui comporte un certain nombre de chefs d'établissement, « *pairs* » donc des fonctionnaires évalués, et fréquemment de leurs représentants syndicaux, s'est généralement chargé d'un « *suivi* » de la mise en place du dispositif, en concertation directe avec les autorités académiques. Le recteur de la sorte peut connaître en temps réel, et dans un cadre officiel, les réactions des intéressés et de leurs représentants à cette mise en place, en même temps que ce groupe a tout loisir d'avancer sur la question un certain nombre de propositions, ou d'avis, que le recteur peut juger utiles à la bonne marche du dispositif. Dans certaines académies d'ailleurs, c'est par la consultation directe des intéressés et de leurs représentants, notamment rassemblés en intersyndicale, que le recteur a personnellement lancé le dispositif, - consultation relancée à diverses reprises. Cette manière ouverte de procéder, confortée par l'accord donné au dispositif dès le protocole par le syndicat majoritaire, peut assez largement expliquer la grande modération des réactions critiques exprimées, dans les académies, par les personnels de direction.

D'autres groupes, plus singuliers, existent ou se sont constitués pour la circonstance dans diverses académies. Ainsi, un « *observatoire académique sur l'optimisation du dispositif de fonctionnement de l'EPL* » qui compte parmi ses membres, outre l'IA-DSDEN, l'IPR-EVS, le PVS, et des responsables de l'administration rectorale, quatorze chefs d'établissement, suit l'avancement du dossier de l'évaluation. Dans une académie, un « *groupe de pairs* », présidé par l'IPR-EVS, et composé pour l'essentiel de chefs d'établissement expérimentés, fait partie du « *dispositif d'aide et de conseil* » mis en place par la hiérarchie. Dans telle autre, une « *table ronde académique* » a pour fonction de permettre aux autorités de « *consulter les représentants des chefs d'établissement sur les ajustements utiles* ».

L'intérêt des personnels de direction à suivre les opérations au plus près du recteur et des IA-DSDEN est assez sensible. La demande a ainsi été faite par un syndicat de participer directement au groupe de pilotage, demande refusée par le recteur.

## Systemes d'aide et d'accompagnement

### Principes

Décidés par le recteur après consultation et avis de son groupe de pilotage, ces systèmes sont installés dans toutes les académies, conformément aux instructions officielles. Leur mise en œuvre repose sur les « *ressources humaines* » constituées principalement par les membres du groupe d'aide et d'accompagnement, au premier chef desquels l'IPR-EVS, et par les responsables des services rectoraux. Il s'agit en réalité d'une palette variée d'actions réalisées pratiquement dans leur totalité sur l'ensemble du territoire, mais auxquelles, selon les académies, sont accordées des importances relatives variables, et surtout au travers desquelles

peuvent s'exprimer des conceptions de natures fort différentes dans l'ordre du management et du fonctionnement hiérarchique.

## **Actions engagées**

Des courriers destinés à une sensibilisation à l'évaluation, au rappel du dispositif réglementaire mis en place, de ses modalités d'application et de son calendrier, à l'information sur le mode de choix des personnels évalués, etc., ont été presque partout adressés à ces personnels.

Ces courriers précisait également l'aide permanente que pouvaient attendre ces personnels du groupe d'aide et d'accompagnement, des conseillers du recteur, des personnels d'encadrement et des services gestionnaires du rectorat : autant de services et de « *personnes-ressources* » susceptibles de satisfaire aux besoins et de répondre aux interrogations de ces personnels, de leur apporter conseil et aide, dans tous les domaines relatifs à la mise en place de l'évaluation. Ainsi, dans pratiquement tous les rectorats, les services statistiques, les CSAIO, etc., ont été chargés de fournir aux personnels concernés tous les indicateurs chiffrés existant pouvant leur être utiles ou nécessaires, voire d'en réaliser de nouveaux, en évitant autant que possible les « *rubriques passe-partout* ».

Le groupe d'aide et d'accompagnement s'est fréquemment dans la pratique constitué de la sorte en « *groupe d'aide au diagnostic* ». Des recteurs, pour formaliser leur demande auprès des IA-IPR, IEN-IET, chefs de division et conseillers techniques, d'accorder leur expertise en vue de l'élaboration du diagnostic, ont procédé par courrier.

Dans certaines académies, des entretiens individuels avec les personnels évalués et des visites d'établissement, effectués principalement par les IA-DSDEN et/ou l(es) IPR-EVS, parfois par de petits groupes émanant du groupe d'aide et d'accompagnement, ont permis le renforcement du dialogue, le partage d'informations, la confrontation des points de vue, entre les responsables académiques et les personnels concernés.

Des formations de sensibilisation à l'auto-évaluation et à l'élaboration d'un diagnostic d'établissement, voire, pour les chefs d'établissement, d'une lettre de mission (celle de l'adjoint), qu'elles aient été intégrées au PAF ou organisées indépendamment, *ad hoc*, ont été mises en place dans de nombreuses académies en direction des personnels de direction concernés. Sans faire partout le plein, elles ont du moins manifesté, assez généralement, l'intérêt porté à ces actions par ces personnels. Il semble qu'en tout état de cause, à aucun moment et nulle part, ces personnels n'aient pu avoir le sentiment que la hiérarchie les laissait à eux-mêmes, c'est-à-dire quant aux problèmes, embarras et inquiétudes qu'une procédure entièrement nouvelle pouvait susciter en eux, et à l'adéquation des initiatives qu'ils étaient en l'occurrence amenés à prendre. Cette hiérarchie paraît en effet s'être partout montrée impliquée, mobilisée, et disponible aux personnels, en vue de la meilleure application du dispositif d'évaluation.

## **Des modalités d'application très contrastées**

Si l'on a déjà constaté quelques différences dans les appréhensions respectives qu'ont les recteurs et leurs équipes proches des dispositions réglementaires et des instructions reçues au sujet de l'évaluation des personnels de direction, il ne s'agissait que de variantes modérées au sein d'une partition commune. En revanche, dans ce domaine des modalités d'application de l'aide à apporter aux personnels concernés, ces différences sont plus profondes, et révèlent un clivage dont on va voir qu'il a des incidences non négligeables.

Certaines académies ont conçu le « *cadrage* » du dispositif et sa mise en œuvre, dans leur partie aide aux personnels, comme libéraux et très souples. La philosophie générale du

dispositif est alors en substance la suivante : les collaborateurs du recteur, les divisions rectorales et leurs chefs se présentent comme des personnes et services « *ressources* », se mettent à la disposition des personnels concernés, leur proposent des formations, leur fournissent, sur leur demande des dossiers, des indicateurs et données statistiques déjà existants, voire la construction de nouveaux indicateurs. Le groupe d'aide au diagnostic est lui-même actionné sur saisine du personnel de direction intéressé. L'esprit est que les « *experts* » prévus par les textes, à titre individuel ou constitués en réseaux, représentent pour ce personnel un recours. L'aide procurée est affichée comme éventuelle, les chefs d'établissement peuvent y « *faire appel* ». Le diagnostic, dans cette conception, relève pleinement de la responsabilité personnelle du chef d'établissement, sa forme et son volume sont laissés entièrement libres.

Dans une académie, un observateur relève même que « *l'aide méthodologique au diagnostic apportée par les conseillers du recteur et par les inspecteurs se limite à des conseils formels et à la fourniture, à la demande, de données académiques* ». Le « *guide d'aide* » ou « *aide-mémoire* » conçu par telles autres académies, s'il est jugé « *très incitatif* », demeure « *dénué de toute contrainte* », comme les « *fiches techniques d'aide* » proposées par telle autre. Le cadre est donc conçu comme volontairement peu contraignant, le risque qu'on cherche à éviter est celui de la standardisation, et on n'impose ni grilles-type d'analyse, ni liste systématique d'items, ni modèles de dossiers. Il est explicitement demandé à leurs « *experts* » par des recteurs, non seulement de conserver constamment une position d'« *aide technique* », de ne s'éprouver ni comme évaluateurs ni comme contrôleurs, mais même d'éviter de demander trop de renseignements aux personnels évalués.

D'autres académies, moins nombreuses, ont adopté le point de vue inverse. Dans telle d'entre elles, notamment, c'est une équipe spécialement chargée des diagnostics qui a tenu le rôle déterminant. Elle a commencé par définir, en même temps que les outils utiles aux chefs d'établissement concernés, les critères d'appréciation des diagnostics, en vue de leur validation à venir. Les dossiers préparatoires à l'élaboration des diagnostics ont été construits, avec le concours des personnels de direction concernés, par deux commissions de six membres désignés en son sein, pilotées l'une par l'IA-adjoint, l'autre par le SGA. Chaque dossier est suivi par un rapporteur, membre du groupe. Le groupe visite chaque établissement sous sa juridiction, et en établit un compte-rendu. Le rapporteur établit alors ses propositions, examinées par l'équipe plénière, qui adopte un rapport final. Celui-ci est présenté au chef d'établissement, qui dispose de huit jours pour faire connaître ses observations et présenter éventuellement des éléments complémentaires. Dès le mois d'octobre, lors de réunions animées par le recteur en direction des personnels de direction concernés par l'élaboration du diagnostic, il avait d'ailleurs été insisté davantage sur la définition des attitudes nécessaires à cette fin (la déontologie, les relations de confiance, les regards multi-critériés) que sur la méthodologie. Le personnel de direction envoie ensuite, dans une forme laissée libre, son diagnostic. L'ensemble des documents est éventuellement complété par des visites d'« *experts* » rectoraux dans les établissements. A la fin janvier, après examen de l'ensemble des dossiers en séance plénière du groupe, une liste d'axes de progrès y est établie pour chacun des établissements. Elle permet, une fois le chef d'établissement entendu, la proposition de validation par l'équipe. Ce sont ces axes de progrès qui servent de base aux propositions de lettres de mission ensuite soumises par le pilote du groupe au recteur. On voit que ce type de pratiques privilégie, à l'opposé de la précédente, le suivi rigoureux, normé, cadré à l'extrême, du processus.

Dans d'autres académies, la commission de suivi est chargée, sous l'autorité du recteur, de valider le diagnostic du chef d'établissement, d'apporter son concours direct à la préparation de la lettre de mission du chef d'établissement, de valider la lettre de mission de l'adjoint, les trois opérations sans doute les plus décisives et sensibles du dispositif. On a déjà vu, d'autre

part, - et cela correspond précisément au principe de « *partage* » des informations prévu par le protocole d'accord et par le statut - qu'une cellule d'expertise prépare pour le recteur, et sur sa demande, ses propres analyses sur les établissements évalués, en vue d'arriver à un constat de convergences avec les diagnostics des chefs d'établissement.

De façon plus technique, diverses académies, pour aider les chefs d'établissement devant procéder au diagnostic de leur établissement, ont établi des processus d'élaboration assez contraignants, dont certains sont expressément prévus par les instructions réglementaires, comme la nécessité d'une concertation étroite du rédacteur avec son équipe rapprochée certes, mais également avec l'ensemble de la communauté éducative, dans une visée générale de transparence. Les indicateurs, critères, modèles et référentiels fournis par l'instance rectorale se sont faits dans certains cas plus impératifs, les recommandations plus directives, l'aide plus imposée que proposée. Le processus lui-même s'est alourdi.

Certaines instructions envisagent même *d'emblée* une relation directe et nourrie entre le projet d'établissement, l'évaluation de l'établissement et l'évaluation du personnel de direction. Sans doute sous l'effet d'une insécurité provoquée par la nouveauté du dispositif, il a parfois été instamment demandé aux commissions de pilotage et d'accompagnement de veiller soigneusement à la bonne articulation et harmonisation entre les visées et les modalités du processus d'évaluation, les objectifs propres à l'établissement concerné, les orientations du bassin d'éducation où se situe l'établissement, les priorités académiques, voire la politique nationale.

Une académie, par exemple, mêle, dans une même note de service interne, « *évaluation de l'établissement, évaluation du projet d'établissement, et évaluation des personnels de direction* », selon l'intitulé même de cette note. Bien que celle-ci soit demeurée confidentielle, certains personnels de direction sur place éprouvent « *une impression d'empilement des dispositifs* » sur lequel ils s'interrogent. On peut relever ici de brefs passages de cette note : « *Un même mot recouvre trois démarches distinctes [...] mais qui peuvent/doivent être mises en synergie sur l'objectif qui leur est commun, l'amélioration du système, pour devenir un outil de pilotage académique.* » « *Le destin de la personne chef d'établissement croise l'établissement sans se confondre avec lui, pendant un laps de temps variable.* » « *L'efficacité de l'atteinte des objectifs fixés à l'individu chef d'établissement devrait contribuer grandement à améliorer l'efficacité de l'établissement qu'il dirige et se retrouver dans l'évaluation dudit établissement.* » Voilà sans doute de quoi imprimer à certains diagnostics l'apparence et la réalité de ces « *projets d'établissement* » fictifs dont on a pu reprocher à des chefs d'établissement de les avoir bâtis seuls ou entourés d'une équipe très restreinte, faute de dynamisme collectif dans l'établissement. Les rédacteurs du rapport de l'Inspection générale de novembre 2001 intitulé « *L'autonomie de l'EPLÉ en question dans la relation entre l'autorité académique et l'établissement scolaire* » observaient que « *le constat établi au moment de la rédaction de la circulaire du 29 décembre 1998 est aussi simple qu'accablant : " Trop souvent encore, bien des projets semblent n'avoir été bâtis que pour répondre formellement à une injonction administrative ou pour demander une aide financière ponctuelle et se caractérisent par le manque d'adhésion des enseignants et des autres membres de la communauté éducative". Les autorités académiques, pour leur part, se montrent plus enclines à un contrôle a priori de pertinence et d'opportunité qu'à l'élaboration d'analyses partagées, à des engagements réciproques, à la mise en place de dispositifs d'accompagnement des EPLÉ et de leurs projets* ». Ces deux risques importants de dérive – ils se situent au niveau de l'instance académique comme à celui du chef d'établissement -, concernent très précisément la matière de notre propos. On en examinera le moment venu plus en profondeur la portée.

Cette impatience risque de s'avérer contre-productive, et de nuire au résultat authentique légitimement espéré du processus engagé, pour peu que le temps indispensable à son

installation lui soit laissé, - à savoir les *retombées positives* du dispositif d'évaluation sur le projet et la politique de l'établissement, et ce, malgré les différences entre les natures respectives, les visées propres et les philosophies mêmes de ces deux démarches.

Sans doute n'a-t-on pas en effet, dans ces occurrences, mesuré à quel point, quelles que soient les interdépendances étroites et les nécessaires synergies dans le système éducatif entre toutes ses parties, *un processus naissant, peu formé, et moins encore intégré dans la réalité, a le plus grand et vital besoin d'être aussi isolé qu'il est possible, pour être le mieux identifié, et reconnu dans sa singularité comme dans la nouveauté de ses apports*. Le risque n'est pas inexistant d'un amalgame dans les esprits et dans la réalité, entre toutes ces entités, et qui aboutirait quasi inéluctablement à la perte de sens et de portée d'un nouveau dispositif qui, pour s'implanter et donner sa pleine mesure et efficacité, a d'abord besoin de clarté. Nous le verrons, c'est en revenant sans cesse et résolument à la définition et fonction première du dispositif : *évaluer les personnels de direction*, cadres de notre système éducatif, qu'il lui sera donné toutes les chances de s'installer dans les pratiques et de réussir.

De fait, si les observateurs ont noté que la procédure actuelle ne soulevait nulle part de critiques ou de contestations majeures de la part des personnels de direction et de leurs organisations syndicales, il convient de remarquer ici que certains d'entre eux manifestaient une sensibilité assez vive à un aspect particulier du processus. Dans plusieurs académies en effet, de nombreux chefs d'établissement, qui ne sont pas tous des proviseurs de « *grand lycée* », se sont montrés réservés ou même clairement réticents à toute aide académique officielle qui ne fût pas formellement demandée par les intéressés. L'« *aide au diagnostic* », l'« *accompagnement* », y ont parfois paru assez instants pour être ressentis par ces personnels comme une forme, certes bénigne, d'atteinte à leur autonomie sinon à leur dignité. La question ainsi soulevée, somme toute sur le mode mineur, mais qui est fondamentale et qu'on ne peut manquer de poser, est celle du véritable statut du diagnostic du chef d'établissement, avec ses notables incidences. Nous aurons, d'ici peu, à nous y attarder assez longuement.

## **Etat d'avancement**

Deux questions relatives à cet aspect de la question sont complémentaires, en ce qu'elles interrogent le fait de savoir si les académies, dans le choix auquel elles ont procédé des personnels à évaluer dans la première phase du processus (situation personnelle, et proportion par rapport à la totalité des personnels de direction de l'académie), et dans le respect du calendrier fixé par le ministre, n'ont pas pris de retard important dans l'initialisation du processus, retard qui s'avèrerait préjudiciable à sa poursuite.

Des retards parfois sérieux et mal explicables ont en effet été constatés à divers moments du processus : ainsi, tel dispositif n'est pas encore lancé au mois de janvier, ou des lettres de mission sont adressées aux chefs d'établissement concernés au mois de juin quand les diagnostics établis par ceux-ci étaient parvenus au rectorat début janvier. En raison très certainement des contraintes et spécificités académiques, de la nouveauté et de la complexité du dispositif mis en place, ainsi que du poids de la mobilisation à effectuer, le calendrier fixé par les instructions ministérielles, s'agissant en tout cas de l'année de lancement, a été plus ou moins tenu selon les académies. Il convient ici d'opérer les relevés généraux et assez contrastés suivants.

Le lancement du dispositif (lettre du recteur aux personnels concernés, réunion d'information) s'est fait dans la majorité des cas au cours de la période allant d'octobre à décembre. Si de très rares académies avaient précédé le mouvement, en mettant en route le dispositif dès la mi-juillet, d'autres, plus nombreuses, l'ont initié au mois de janvier, voire un peu plus tard, prenant ainsi un réel retard dans le démarrage du dispositif, et ne permettant pas le retour du diagnostic dans les délais prévus par le ministère. De sorte que dans certaines

académies aucun diagnostic n'était remonté au rectorat au mois de février, et *a fortiori* aucune lettre de mission rédigée. Dans quelques académies, la date de remise officielle des diagnostics a été repoussée aux vacances de printemps, dans d'autres le délai écoulé entre la remise des diagnostics et l'envoi des lettres de mission aux chefs d'établissement a été de plusieurs mois. Diverses raisons peuvent expliquer ces retards, raisons d'ordre général dans la plupart des cas, qui tiennent à la nouveauté et à la lourdeur du dispositif, raisons particulières dans certaines autres, par exemple l'importance de la présence dans une académie d'une organisation syndicale non-signataire du protocole d'accord, - le recteur ayant alors tenu à ne progresser qu'après l'accord du « *groupe tripartite permanent* » constitué pour la circonstance et dont font partie des dirigeants locaux de cette organisation.

Il va sans dire qu'en fonction des situations locales, diverses à l'extrême, nombre d'académies ont observé assez strictement les consignes nationales relatives au calendrier et en particulier le retour impératif du diagnostic pour la fin du mois de décembre. Le respect du calendrier en effet est un élément déterminant du dispositif, dont il doit garantir la cohérence, la faisabilité et l'équité.

Enfin, le calendrier adopté et la proportion de personnels de direction retenus par rapport à la totalité de ces personnels dans l'académie, dans quelque mesure qu'ils dérogent dans les académies aux dispositions officielles et aux instructions reçues, leur choix – ou leur nécessité –, s'il répond à des contraintes spécifiques locales, constitue un signe, un signal, dont il convient de ne pas éluder l'existence ou sous-estimer la portée. La cause principale en réside certainement dans le manque de disponibilité matérielle et mentale des évaluateurs compte tenu de la charge nouvelle leur incombant. On verra que le déroulement du dispositif dans sa durée naturelle ne peut conduire, semble-t-il, qu'à accentuer et à aggraver cette donnée.

Le dispositif, en principe, doit toucher tous les personnels de direction du pays en trois années. Pour cela, il a semblé logique que la première phase, qui a eu lieu cette précédente année scolaire, prenne en compte le tiers approximativement de ces personnels. Est associé à cet impératif quantitatif celui des critères de la détermination des personnels choisis pour cette première phase. Le protocole d'accord prévoit qu'« *une fois le cadre national posé, les recteurs déterminent à la fois les personnels concernés et le calendrier académique, en fonction du contexte de l'académie* ». En effet, « *il apparaît impossible de fixer une règle immuable, compte tenu du très fort degré de variabilité académique* ». Cependant, la circulaire n° 2001-263 déjà citée dispose que « *les personnels, qui, suite à une mutation, prennent leurs fonctions dans un établissement à la rentrée 2001 seront sollicités les premiers pour réaliser les diagnostics. En fonction de la taille des académies, les recteurs pourront également amorcer le mouvement en intégrant dans le panel des personnels de direction évalués d'autres chefs d'établissement ou adjoints, notamment les personnels de direction exerçant en ZEP ou les volontaires.* » Ces précisions, qui ne sont pas sans fondement, n'allaient sans doute pas de soi ; le ministère pouvait se contenter de fixer aux recteurs l'échéance finale : dans les trois années à venir, tous les 13 000 personnels de direction de France doivent avoir été engagés dans le processus d'évaluation. Mais le choix qui a été fait, on le verra, parce qu'il encadre et uniformise relativement les débuts du processus, aura des incidences plus certaines et massives sur sa poursuite.

Ces instructions ont été assez largement suivies. Dans toutes les académies ont été touchés les chefs d'établissement nouvellement nommés en 2001, ainsi que leurs adjoints. Un recteur précise ceci : « *Dans un souci de cohérence, j'ai décidé que la procédure d'évaluation concernerait l'ensemble des personnels de direction d'un établissement.* » Selon les académies, s'y ajoutent : les chefs d'établissement ayant muté en 2000, et leurs adjoints (très nombreuses occurrences), ceux ayant muté en 1999 (cas rares), les chefs d'établissement volontaires (assez nombreux cas), ceux qui ont au moins huit années d'ancienneté dans le poste (et qui sont donc touchés par l'obligation de mobilité, ce qui rend le choix proprement

absurde), enfin les personnels désignés par l'institution, à titre discrétionnaire, pour divers motifs (cas rares également). Le cas général est donc celui de l'arrivée d'un nouveau chef d'établissement, qui va immédiatement être concerné par l'opération, et par suite son adjoint. Le cas de figure inverse ne se produit normalement pas : celui où l'adjoint serait concerné, mais non son chef.

Quant au calibrage de cette première vague, on constate que la proportion de personnels de direction visés par rapport à l'ensemble de ces personnels dans l'académie, oscille entre le tiers et le sixième. Les services de la DPATE paraissent début septembre confirmer cette donnée très importante en indiquant qu'au cours de l'année ce sont environ 2 500 personnels de direction sur 13 000, soit près de 20%, qui ont été engagés dans le processus d'évaluation. On verra plus loin que ces chiffres sont source de forte inquiétude sur la bonne poursuite du processus.

Certains recteurs ont en effet préféré privilégier un sous-effectif momentané, pour mieux rôder la procédure, et engager dans de bonnes conditions le dispositif avant sa progressive montée en charge. Cette position, qui se comprend parfaitement, présente cependant des risques sérieux, qu'on essaiera de mesurer. Compte tenu de la lourdeur, tenue parfois pour écrasante, de la tâche à accomplir dans les académies, *le double enjeu majeur de l'évaluation de la totalité des personnels de direction au terme des six prochaines années, et de la possibilité d'utiliser les résultats de cette évaluation à partir de cette même échéance* (tous les personnels de direction, si l'on ne veut pas risquer d'introduire entre eux un facteur trop sensible d'inéquité, doivent être simultanément concernés) dans les opérations relatives à la carrière des intéressés, ne semble pas du tout acquis.

## **Elaboration, forme et contenu, validation, du diagnostic d'établissement**

### **Préparation**

Le diagnostic du chef d'établissement devant servir de base à la lettre de mission adressée à celui-ci par le recteur, il est le document majeur de l'information partagée entre le chef d'établissement et l'autorité académique.

Dans la plupart des académies, les recteurs ont adressé aux personnels concernés, comme on l'a vu, une lettre de sensibilisation et d'information sur le dispositif. Ils y rappellent les dispositions réglementaires qui le prévoient, et y décrivent le processus qui doit aboutir à l'élaboration du diagnostic. Certaines de ces lettres comportent une première réflexion sur les thèmes et indicateurs pouvant servir de base au diagnostic, et parfois même une première liste d'items d'aide au diagnostic. Dans quelques académies, lors des réunions organisées, des dossiers complets ont été distribués aux chefs d'établissement présents.

Cette mise en route a, selon les académies, et en particulier selon la réactivité et sensibilité des organisations professionnelles des personnels de direction, donné lieu, en amont, à des concertations, en vue d'accords sur la préparation des opérations, entre les autorités académiques et les syndicats, concertations qui ont conduit dans certains cas à une mise en place plus progressive, et partant un peu plus lente, du dispositif. Ces concertations, qui se sont vues parfois déléguées au niveau départemental, donc de l'IA-DSDEN – ainsi que l'ont été en fait dans des académies certaines opérations de mise en route du dispositif, comme l'organisation de certaines réunions -, ont été l'occasion de débats sur le fond entre les intéressés.

Des modules de formation portant principalement sur l'aide au diagnostic, organisés *ad hoc* ou inscrits au PAF, ont été mis en place dans de nombreuses académies, au niveau

académique ou départemental, parfois par bassin de formation. Dans quelques académies, ce sont de petits séminaires qui ont rassemblé les chefs d'établissement et adjoints concernés par l'évaluation.

## Forme et contenu

Les textes réglementaires, on l'a vu, sont clairs sur ce point.

Ce qui est réclamé aux chefs d'établissement – puisque, même s'il leur est demandé d'élaborer ce document en concertation avec leurs collaborateurs, ce sont eux qui en assument la responsabilité – est d'établir non pas une « *thèse* », mais un texte bref (généralement de deux à six pages) qui exprime une vision rapide et claire de *la situation découverte*. Tel recteur demande que ce document, même s'il exige que le nouveau venu ait eu le temps de prendre la mesure de la réalité de son nouvel établissement, soit élaboré le plus rapidement possible, tant que le regard est neuf. On réclame au chef d'établissement quelques analyses incisives sur les points déterminants qui expliquent la situation rencontrée. Dans de nombreuses académies, le diagnostic doit se présenter sous la forme d'un document synthétique et fort, fruit d'une vision attentive et déjà assez précise de l'établissement. Dans d'autres occurrences, plus rares, on estime que le diagnostic n'étant réellement sérieux, valable et utile que s'il s'appuie loyalement sur la représentation des personnes – le chef d'établissement, son équipe proche, la communauté scolaire -, son élaboration s'inscrit dans un processus nécessairement long, qui peut prendre plusieurs mois.

Les diagnostics d'établissement, dans la réalité, offrent, au sein d'une même académie, une diversité de formes très remarquables : par leur longueur déjà, qui va en réalité de deux pages à une vingtaine, voire davantage, pour constituer quelquefois une véritable plaquette ; par l'abondance, relativement à l'ensemble du document, des tableaux statistiques et des indicateurs, et surtout par celle des commentaires les accompagnant ; par l'importance plus ou moins grande qui y est accordée à l'histoire récente de l'établissement et à ses incidences sur le présent ; par les places respectives qu'y tiennent tous les facteurs qui constituent la vie administrative et humaine même de l'établissement ; mais surtout – et ce point est soulevé dans toutes les académies – par *l'extrême diversité de la qualité voire de la tenue des prestations fournies*. Si, en tout état de cause, les personnalités respectives des chefs d'établissement concernés se sont naturellement exprimées dans la conception et la réalisation du diagnostic, on observe plus généralement « *le soin et le sérieux mis dans cet exercice* » par bon nombre de chefs d'établissement, qui décrivent avec minutie la réalité aperçue, et observent parfois à la lettre le canevas fourni à titre indicatif par le recteur. L'exercice apparaît souvent comme une description ordonnée, rarement comme une analyse critique, véritablement diagnostique.

La problématique et les objectifs sont fréquemment formels et rituels, le vocabulaire convenu. On note une qualité générale des diagnostics fournis, mais également leur manque fréquent d'originalité. « *Cette phase de la procédure, constate un observateur de l'une de ces académies, n'a que rarement répondu aux attentes institutionnelles.* » En particulier, la critique, même implicite, faite au prédécesseur, l'accent démesuré mis sur la demande de moyens, ou certaines « *manifestations d'autosatisfaction* », ont fait l'objet d'appréciations critiques. Mais, à côté de cette observation pour une part anecdotique, les remarques formulées par des autorités académiques au sujet des diagnostics présentés témoignent concrètement des degrés très variables de perspicacité, d'aptitude à l'analyse et à la synthèse, de sens psychologique, de connaissance du terrain de l'établissement scolaire - enjeux, rapports de forces, etc. -, de capacités à hiérarchiser et problématiser les enjeux et à dégager les lignes de force susceptibles de mobiliser les énergies et de permettre le renouveau, manifestés par les rédacteurs des diagnostics.

A la vérité, cette observation serait parfaitement banale, si elle ne soulevait deux interrogations en apparence presque contradictoires : comment une telle disparité est-elle possible, malgré l'aide et l'accompagnement en permanence apportés par les instances académiques à tous les chefs d'établissement concernés, et surtout malgré le « *dialogue* », fondamental dans le dispositif, entre ceux-ci et l'autorité académique ? Et est-il pensable, dans ces conditions, qu'une première évaluation, fût-elle encore informelle, ne soit pas portée par l'autorité académique sur le chef d'établissement rédacteur à partir de ce premier document, si décisif dans la procédure ?

La circulaire d'application du 27 décembre 2001 fournissait bien la longue liste des « *champs* » sur lesquels l'analyse et la réflexion du chef d'établissement pouvaient porter. Mais cette circulaire précisait clairement, comme on l'a vu, qu'il ne s'agissait « *pas de couvrir tous les champs de l'établissement de façon exhaustive* ». Cette formule capitale a d'ailleurs été fréquemment reprise et développée par les responsables académiques dans leurs interventions orales et écrites auprès des chefs d'établissement. Il n'en demeure pas moins que certains diagnostics, par crainte sans doute de leurs auteurs d'être taxés d'une vue partielle, voire carencée, des réalités, « *couvrent toute la toile* », quitte à resserrer la vision et l'approche opérationnelle au moment de préciser les « *axes de progrès* » par la définition desquels doit impérativement s'achever le diagnostic.

Plusieurs académies ont proposé aux chefs d'établissement concernés, dans le cadre de l'aide au diagnostic, des canevas. Mais, dans le même esprit, il est bien demandé aux rédacteurs de principalement veiller à « *dégager une vision d'ensemble du système, de ses finalités et de sa problématique.* » Un diagnostic, en effet, n'est partout apparu utile que lucide, synthétique et problématisé.

Deux autres observations peuvent être formulées sur les diagnostics. La première porte sur le fait que, parmi les axes prioritaires qui y sont généralement retenus, si l'on trouve assez largement les questions relatives à la communication interne et externe, à l'ouverture de l'établissement, aux problèmes posés par les locaux et les matériels, le domaine pédagogique quant à lui est moins fréquemment évoqué, et le sont plus rarement encore ceux de la vie scolaire et éducative, de l'utilisation de la marge d'autonomie de l'établissement, du niveau de qualité et d'investissement des personnels, des relations au sein de la communauté scolaire.

La deuxième de ces observations est que l'accent est plus fréquemment mis sur les points faibles que sur les points forts de l'établissement, même si cette tendance peut paraître « *objective* » dans la plupart de ces occurrences. Cela semble être le cas, par exemple, du diagnostic dont voici l'essentiel de l'articulation :

« - *Le peu d'intérêt manifesté par un grand nombre de familles pour la vie de l'établissement*

- *Le nombre important d'élèves ayant du retard dans leur scolarité*
- *Les nombreuses familles de milieu socioculturel défavorisé*
- *La présence de nombreux enfants issus de l'immigration, souvent primo-arrivants dont les parents ne maîtrisent ni le français ni les pratiques administratives*
- *Le tissu économique très défavorisé de la micro-région*
- *L'isolement géographique de l'établissement*
- *L'absentéisme des élèves*
- *Le manque d'investissement et de dynamisme du corps enseignant. »*

### **Mode d'élaboration du diagnostic : accompagnement, correction, validation, par l'autorité académique**

Les diagnostics sont lus et examinés par l'autorité académique. Les cas de figure, très divers, voient trop s'intriquer au sein de leurs pratiques respectives leurs différents éléments,

eux-mêmes fort complexes, pour en permettre une synthèse loyale. L'examen du mode d'examen des diagnostics dans quelques académies sera plus signifiant. Dans l'une d'entre elles, c'est le groupe de pilotage qui, en deux demi-journées de travail, a examiné tous les diagnostics, qu'il a transmis aux IA-DSDEN, soit en l'état, soit après avoir demandé au chef d'établissement des informations complémentaires. L'IA-DSDEN a alors personnellement procédé à l'étude de chacun des diagnostics, puis à l'audition du chef d'établissement, enfin a rendu compte de l'ensemble au recteur. Dans telle autre académie, le SG et les IPR-EVS ont établi des fiches d'analyse, relatives autant au diagnostic du chef d'établissement qu'à l'établissement en direct, - de sorte que la base du dialogue avec les chefs d'établissement a porté, de façon croisée, à la fois sur la fiche de leur établissement et sur leur propre diagnostic. Ce dialogue a principalement mobilisé l'ensemble de la chaîne hiérarchique *stricto sensu* – et la non-apparition des services académiques au cours du processus a été bien reçue sur le terrain. Dans une troisième académie, les chefs d'établissement ont peu utilisé les indicateurs fournis. Le diagnostic y a été conçu uniquement comme le support du dialogue devant se développer lors d'un entretien individuel entre le personnel concerné et son autorité hiérarchique, un tel dialogue constituant le préalable indispensable à la rédaction de la lettre de mission. Dans une quatrième et dernière académie, le groupe de pilotage, après réception, lecture et examen des diagnostics, a procédé à des entretiens individuels avec chacun des chefs d'établissement visés. Cela a donné lieu, avant transmission à l'autorité hiérarchique, à de nombreuses révisions et à de nombreux compléments de rédaction, ce qui correspond à une forme de validation du diagnostic *en amont* de l'intervention du recteur ou de l'IA-DSDEN.

Ces cas de figure se retrouvent, compte tenu des dosages variables entre les divers éléments qui en participent, comme de l'importance relative qu'y prennent les divers intervenants, dans la quasi-totalité des académies. Dans certaines d'entre elles, selon un observateur, les conseillers et « *experts* » consultés ont été explicitement « *chargés de formuler des points de vigilance plus spécifiquement relatifs à leurs champs de compétences respectifs* ». La ligne de partage, évidemment très métastable, qui séparait les recteurs disposés à n'imposer aucune aide au diagnostic en amont de son élaboration, et ceux portés à un cadrage rigoureux, dans ses modalités, du processus, se retrouve assez naturellement à ce stade de la procédure.

Lorsqu'un groupe de pilotage, constitué expressément par le recteur pour l'assister dans ses tâches, procède à une révision ou à une correction de diagnostic, en procédant parfois par navette, même s'il se fonde sur sa propre vision de l'établissement concerné, *il s'appuie obligatoirement sur un modèle*, qu'il soit préexistant ou virtuel. D'ailleurs, telle académie, lors de séances de formation et de conseil à l'intention des chefs d'établissement dans le cadre de l'aide préalable au diagnostic, a fait étudier concrètement ces personnels sur sept ou huit diagnostics pré-réalisés, servant alors au travail du groupe, sinon de modèles au sens propre, d'exemples utiles. De même, l'examen des diagnostics par des groupes de pilotage a donné lieu, dans la logique des données initiales, elles-mêmes fondées sur les textes réglementaires, à un *contrôle de la concertation* interne et externe sur laquelle s'est fondé chaque diagnostic, comme de la *mise en perspective de ce diagnostic* avec ses références obligées, ou naturelles, que sont en particulier le projet d'établissement et le projet académique.

On a vu, à l'inverse, des recteurs s'opposer à l'apparition de telles connexions, privilégiant la responsabilité propre du chef d'établissement, qui s'exprime alors dans un document personnel qu'il assume, sur un contrôle institutionnel exercé dans une large mesure *a priori*. Ceux-ci, qui avaient pour objectif de faciliter l'émergence de démarches ouvertes, espérées plus fructueuses à terme que les entreprises plus encadrées, ont en général évalué et validé personnellement les diagnostics, en coopération étroite avec les IA-DSDEN, même si leurs conseillers techniques ont été également consultés. L'objectif de tel rectorat, dont des responsables reconnaissent « *se trouver à la fois dans l'aide et dans le contrôle* », est de sortir

de la rumeur et des préjugés sur les établissements. La stabilisation des informations disponibles au sujet des établissements implique aux yeux de ces responsables une formalisation très rigoureuse des regards croisés et multi-critériés portés sur eux. On voit cependant que cette position déplace très nettement l'objet du dispositif, du chef d'établissement à l'établissement qu'il diagnostique. Nous y viendrons plus loin.

Si l'on admet comme inévitable que les examens des diagnostics et les remarques, corrections et additifs auxquels ils donnent lieu de la part des autorités académiques, aboutissent *de facto* de la part de celles-ci à une première évaluation, officieuse et comme « *mise en réserve* », du chef d'établissement rédacteur, l'aide apportée à ce dernier par l'institution ne peut être que *d'ordre général*, sans quoi le processus se trouverait faussé et inéquitable. Ce qui signifie qu'on peut rappeler les instructions, préciser la commande, transmettre ou suggérer des éléments et des indicateurs, mais qu'on s'interdit de fournir une aide personnalisée. Dans cet esprit, la position première d'une académie avait été de « *ne pas aider tout court* » les chefs d'établissement, celle d'une autre de ne leur offrir d'autres formations que celles existantes. On ne paraît pas dans ces académies éprouver le sentiment en procédant de la sorte d'abandonner les chefs d'établissement, mais de *les responsabiliser* : à eux de trouver les réponses à leurs interrogations et à leurs besoins dans les données et indicateurs disponibles, dans les dossiers de leur établissement, auprès des services et des responsables de l'académie, de la collectivité de rattachement et de la municipalité, auprès de leurs collègues, des personnels de leur établissement, de leur prédécesseur, etc. La méthode inductive, selon laquelle les chefs d'établissement produisent librement leur diagnostic, est ainsi affirmée. Ces académies, sur ce point précis, privilégient explicitement la continuité sur une rupture relative. La position de ces académies paraît en plein accord avec l'esprit des instructions nationales, tel qu'il est nettement rappelé par le directeur du cabinet du ministre soulignant dans sa lettre aux recteurs et rectrices que « *le diagnostic n'engage que le chef d'établissement qui l'établit* ».

Des responsables syndicaux ont affirmé, dans le même sens, que les chefs d'établissement doivent pouvoir refuser l'aide au diagnostic.

## **Entre le diagnostic et la lettre de mission du chef d'établissement**

En ce qu'elle engage la lettre de mission, la validation du diagnostic est un acte politique. La portée de cette assertion transcende même ce qui, dans le diagnostic, fonde les éléments de la lettre de mission du recteur et constitue le lien organique entre ces deux documents, à savoir la définition des *axes de progrès* dont s'inspire plus ou moins largement le recteur pour indiquer, dans la lettre de mission, les lignes de force de l'action que doit conduire le proviseur ou le principal concerné. C'est pourquoi les conditions de cette validation ne sont jamais neutres, et auront des incidences importantes sur l'ensemble du dispositif.

## **Les fonctions parallèles induites du diagnostic**

La fonction première, affichée et officielle du diagnostic d'établissement est d'être un document préparatoire à l'évaluation à venir de son rédacteur chef d'établissement. On a déjà pu observer par ailleurs que ce même document, selon son degré de pertinence, pouvait donner lieu à une évaluation initiale des qualités et capacités du chef d'établissement concerné à laquelle ce document selon son degré de pertinence pouvait donner lieu : ceci représente une seconde fonction du diagnostic, qu'on peut dire encore aujourd'hui potentielle, ou virtuelle. D'autre part, le diagnostic est tout naturellement un instrument de connaissance de l'établissement analysé, et un outil de pilotage du système, aussi bien pour le chef d'établissement et son établissement que pour l'instance académique. Selon un DRH, « *les*

*diagnostics sont un outil de pilotage particulièrement novateur. Ils sont l'image de l'académie, mais dans le reflet des rédacteurs et de leurs priorités* ». De fait, la somme des diagnostics qui auront été progressivement élaborés durant ces quelques années, si imparfaits nombre d'entre eux seront-ils, constituera pour toute notre institution une documentation unique et irremplaçable sur la réalité de tous les lycées et collèges de France.

A mesure de sa sincérité (on en verra les conditions), le diagnostic peut jouer un rôle essentiel dans la description de l'état des lieux (celui de l'établissement en question), et par les remontées fort précieuses pour l'institution qu'il permet. On en donnera ici deux rapides exemples parmi des centaines possibles : « *Les dispositifs innovants initiés par le ministère (TPE, aide individualisée, heures de vie de classe, etc.), trouvent peu d'écho parmi les enseignants de l'établissement qui ne mesurent pas leur intérêt immédiat.* » « *Les parcours diversifiés en 5<sup>ème</sup>, les travaux croisés, ne sont mis en place que dans la moitié des niveaux concernés, certains enseignants refusant cette démarche.* » De ce fait d'ailleurs, la formalisation aussi marquée et finalisée du diagnostic ne peut manquer de sensibiliser les cadres de tous les niveaux sur la nécessité d'un pilotage plus prononcé du système, et d'en accentuer la volonté. On a constaté que dans les établissements concernés, et plus remarquablement dans certaines académies, le travail réalisé a relancé l'intérêt général pour les indicateurs, et plus précisément encore pour la recherche concrète d'indicateurs pertinents capables de satisfaire aux besoins des établissements comme des académies elles-mêmes, ces éléments élaborés en commun devenant les vecteurs potentiels de l'harmonisation recherchée entre ceux-là et celle-ci.

Cet enjeu se retrouve d'ailleurs naturellement dans toutes les précédentes tentatives ministérielles de mettre en place un dispositif d'évaluation des personnels de direction. Ainsi, lors de celle de 1992, Jacky Simon, directeur de la DPID, notait-il que « *l'introduction d'une démarche individuelle [doit] permettre d'effectuer avec les intéressés un bilan de l'action entreprise, une analyse des objectifs à atteindre et des progrès personnels à accomplir. Au-delà d'un diagnostic, il s'agit de formuler un pronostic sur les évolutions possibles [...]. L'évaluation doit permettre les décisions qui concernent les actes majeurs de gestion et faciliter un dialogue entre les personnels de direction et leurs autorités hiérarchiques. [La fonction de l'entretien est] d'entraîner une évolution du système éducatif en suscitant, par des recommandations et des conseils, une orientation mieux adaptée de la politique des établissements* ».

Enfin, dans la perspective évoquée ci-dessus, le diagnostic d'établissement, « *partagé* » entre l'établissement et l'académie, peut constituer l'un des supports principaux du soutien que celle-ci peut apporter aux chefs d'établissement, qui affirment assez fréquemment souffrir de solitude professionnelle, sinon d'un sentiment d'abandon, et sollicitent compréhension, reconnaissance, conseils et aide. Une solidarité plus efficiente pourrait être obtenue par la démarche nouvelle, - ce qui rendrait encore plus nécessaire l'authenticité du diagnostic d'établissement, à travers son élaboration et le traitement qui lui est réservé par l'autorité académique. La gravité de l'enjeu mérite certainement tous les efforts dans ce sens.

## **La lettre de mission du chef d'établissement**

La lettre de mission suppose l'impact du chef d'établissement, « *fonctionnaire d'autorité* », sur son collège ou son lycée, dans le cadre d'une autonomie reconnue. C'est ce qui donne sa pleine signification à la lettre de mission qu'il reçoit.

Les modalités de mise en application des instructions officielles relatives à la lettre de mission, si elles ne sont pas identiques dans toutes les académies, s'y manifestent assez proches les unes des autres. Le principe est partout observé, que le recteur (ou l'IA-DSDEN)

part effectivement du diagnostic établi par le chef d'établissement, et plus particulièrement encore des « axes de progrès » qui y sont dégagés, pour rédiger sa propre lettre de mission. La majorité des lettres de mission reprennent d'ailleurs, dans un premier paragraphe, souvent fort bref, les principales informations (se trouvant pour la plupart dans la rubrique « *points forts, points faibles* » de l'établissement) fournies par le chef d'établissement dans son diagnostic. Des variantes s'observent tout naturellement dans le déroulement des opérations.

Les cas sont rares de délégation à d'autres instances que l'IA-DSDEN, par exemple le DRH, de la proposition de rédaction de la lettre elle-même. Délégation dans ce sens a été accordée dans une académie à l'IA-DSDEN et au DAET, chargés respectivement de l'élaboration de la lettre de mission des collèges, et des lycées professionnels, le recteur conservant pour lui-même celle des lycées. On aperçoit bien à travers ce cas l'importance accordée à **la connaissance effective du terrain et des hommes, garante de la validité des objectifs opérationnels qui constituent le corps même de la lettre de mission**. L'occurrence la plus fréquente, dans la logique du dialogue qui a généralement présidé à l'élaboration et à la validation du diagnostic, est la suivante : chaque IA-DSDEN a rencontré le chef d'établissement concerné, dans les locaux de l'inspection académique ou dans l'établissement même, pour procéder à l'analyse commune des documents remis, et pour arrêter, après discussion, les grands axes du projet de lettre de mission, projet ensuite remis au recteur, qui, lui-même, après reprise et reformulation, procède à sa rédaction. La majorité des diagnostics a permis d'établir un dialogue direct dans ce sens avec la chaîne hiérarchique en vue de l'établissement de la lettre de mission. Dans une académie, après avoir, au cours d'une réunion de travail avec les IPR-EVS, adopté un cadre commun, les IA-DSDEN ont géré individuellement la question des lettres de mission des chefs d'établissement de leur département, recevant chacun d'entre eux deux heures en moyenne. Les résultats de ces travaux ont ensuite été transmis au recteur. Les recteurs, d'une manière constante, ont estimé que la lettre de mission, pour être valide, et pour présenter un caractère d'autorité incontestable, devait être pleinement et directement assumée par eux-mêmes. Ils ont donc confirmé à ce stade leur intérêt et leur implication personnels dans le processus, signant eux-mêmes la lettre de mission du chef d'établissement, parfois la remettant à celui-ci en mains propres, au cours d'un entretien individuel auquel le plus souvent était présent l'IA-DSDEN. Sollicitant alors les observations de chacun des chefs d'établissement, les recteurs ont profité de l'opportunité ainsi offerte pour engager ou poursuivre leur dialogue direct et personnel avec eux.

Le contenu même des lettres de mission, et par suite leur esprit, varient plus considérablement. Pratiquement toutes sont brèves, ne dépassant jamais deux pages. Beaucoup commencent par un résumé sobre du diagnostic, dans sa partie analytique comme dans ses éléments stratégiques, pour formuler dans une deuxième partie les objectifs opérationnels à tenir dans les années à venir, et qui concernent bien l'établissement donné. La relation est toujours sensible, à divers degrés, avec le diagnostic de l'établissement, et plus souvent encore avec la réalité de celui-ci telle qu'elle est perçue par l'instance académique. Cette donnée est explicite dans la formulation adoptée par un recteur en tête de toutes ses lettres de mission : « *Suite au diagnostic réalisé par le chef d'établissement, et à l'analyse conduite au niveau académique, le recteur de l'académie demande à M. X [Mme Y] de faire porter son action sur les axes de progrès suivants : ...* ». Dans une académie, la lettre de mission, également en deux parties, qui commence par la formule : « *Cet établissement devra, sous votre autorité, ...* », rappelle dans la première les *responsabilités d'ordre général* qu'il appartient à tout chef d'établissement, en tant que tel, d'assumer à la tête de son lycée ou de son collège. La deuxième partie de la lettre de mission se présente elle-même ainsi : « *J'ai pris connaissance avec intérêt du diagnostic que vous avez établi. Sur la base de ce diagnostic, vous avez proposé des axes de progrès [...]. Au-delà de la mission générale liée à*

*vosre responsabilité de chef d'établissement, je vous confie la mission spécifique suivante, déclinée autour de quatre [ou cinq] objectifs, et qui servira de base à votre évaluation au terme de trois à quatre années.* » Cette manière de procéder se situe à l'évidence dans la logique de la mise en place du nouveau dispositif. Lorsqu'un recteur termine chacune de ses lettres de mission par la formulation : « *L'administration rectorale vous accompagnera dans la réalisation de ces objectifs* », il poursuit naturellement le processus de dialogue, partage et accompagnement qui définit l'esprit même du dispositif engagé.

La formulation des objectifs à atteindre, dans les lettres de mission adressées aux chefs d'établissement, se partage fondamentalement, avec une forte amplitude, entre les deux tendances suivantes : soit on centre la lettre de mission sur deux ou trois objectifs généraux estimés fondamentaux ; soit on y décline ces objectifs en sous-objectifs opérationnels, dont le nombre se situe généralement entre quatre et huit. Dans les occurrences extrêmes, le premier de ces choix a conduit certains recteurs, au-delà même de la définition des grandes orientations et des aspects opérationnels, à porter explicitement le chef d'établissement à la mise en place d'une véritable démarche de projet, d'une politique d'établissement, - dont la lettre de mission devient alors *ipso facto* le premier élément.

Les observations qui sont faites sur le contenu même des lettres de mission comportent une part de paradoxe, et démontrent la difficulté d'une opération plus délicate qu'il n'est d'abord apparu.

Des responsables locaux s'interrogent, de façon générale, sur la nécessité ou l'opportunité de formuler des missions qui ressortissent aux obligations réglementaires du chef d'établissement. La définition d'une tâche, d'une obligation de service, demande un responsable local, peut-elle même être assimilée à une « *mission* » ? A la vérité, c'est cet aspect particulier qui, en regard de l'essence assez impersonnelle de notre service public, légitime la notion parfois contestée de « *profil* » : tel établissement, aujourd'hui caractérisé d'une certaine façon (le profil du poste formalisé en quelque sorte par le diagnostic), a besoin pour se redresser, pour évoluer, etc., de tel chef d'établissement, lui-même caractérisé individuellement, qu'on choisit à cette fin, et auquel est adressée une *lettre de mission* dans ce sens.

Cela signifie bien que, ***dès le tout début du processus, la question de la singularité de la personne évaluée doit être impérativement prise en compte, d'une façon décisive et explicite.*** Or, l'examen des lettres de mission laisse apparaître que cet aspect n'y est envisagé le plus fréquemment que de manière très timide et indirecte, par le biais de ce que laisse transparaître de la personnalité du chef d'établissement le diagnostic qu'il a rédigé. De sorte que la lettre de mission adressée à un chef d'établissement donné ressemble excessivement à celle qui serait remise à tout autre arrivant sur le même poste. Comparer, dans un grand nombre d'académies, l'ensemble des lettres de mission adressées aux chefs d'établissement, permet aisément de constater, hormis la prise en compte de certaines des caractéristiques propres *des établissements* considérés, leur caractère interchangeable.

De nombreuses lettres de mission contiennent des formules convenues, somme toute « *passe-partout* », jusqu'à ne pas sembler concerner l'établissement lui-même dans sa singularité. Quelques-unes d'entre elles ne constituent que le rappel des obligations statutaires et réglementaires les plus élémentaires de tout chef d'établissement. Le caractère répétitif de certains axes de progrès et objectifs affirmés dans certaines lettres de mission, d'autre part, a pu donner à penser que ces lettres de mission étaient davantage tournées vers le projet académique que vers le diagnostic et la prise en considération de l'établissement dans sa personnalité propre. Beaucoup de ces lettres de mission, conséquemment générales et imprécises, ne comportent ni contrainte chiffrée, ni calendrier précis des opérations à venir, et ne fixent donc pas de délais impératifs pour la réalisation des objectifs donnés. Leur niveau peu impliquant pour le chef d'établissement concerné laisse prévoir *une difficulté très*

*importante lors de l'évaluation finale par le recteur.* On espère, sur place, que les « *entretiens d'étape* » prévus dès l'année prochaine permettront, si leur principe est maintenu, ce qui n'est pas assuré, tant s'en faut, de clarifier ces éléments.

Dans le cas de figure opposé, la lettre de mission a parfois été qualifiée par des chefs d'établissement d'« *ordonnance* ». Plus précise, plus circonstanciée, elle s'efforce de fixer des objectifs quantifiés, et des délais impératifs, elle établit quand cela s'avère réaliste des critères aussi objectifs et incontestables que possible devant permettre le moment venu de mesurer utilement le chemin parcouru. Cette manière de procéder ménage et prépare l'avenir.

En revanche, ainsi que des observateurs l'ont noté, « *le caractère exhaustif et pointilleux de certaines lettres de mission, dans les indications données et les objectifs fixés, risquent d'induire dans le futur, et en particulier au moment de l'évaluation, de nombreuses difficultés* ». En effet, des lettres de mission apparaissent comme détaillées et directives à l'extrême, et ne laissant aux chefs d'établissement qu'une marge de manœuvre pratiquement inexistante dans leur direction : l'évaluation finale peut en être rendue, dans la pratique, délicate à l'extrême, voire hors de prise. Ce risque apparaît cependant bien moindre dans les faits que le précédent, d'autant que la proportion de lettres de ce type demeure assez faible. Mais l'esprit dont elles procèdent soulève clairement la question de l'autonomie des établissements scolaires.

« *Il n'y pas d'autonomie sans évaluation : cette formule est employée à la fois par des recteurs et des chefs d'établissement* », relèvent les auteurs du récent rapport déjà cité sur l'autonomie de l'EPLE. « *Mais que recouvre véritablement la notion d'autonomie alors que l'essentiel des énergies est employé à répondre à des injonctions ou des commandes de l'institution ?* », demandaient René Blanchet, Céline Wiener et Jean-Pol Isambert dans leur rapport d'avril 1999. Si l'autonomie de l'établissement scolaire, comme d'ailleurs de toute structure administrative dans notre système, ne se conçoit pas en effet sans évaluation (ni sans contrôle), et si par conséquent l'on ne saurait considérer *a priori* l'évaluation (et le contrôle) comme portant atteinte à l'autonomie de l'établissement et aux prérogatives afférentes de son chef, il demeure que les modalités de cette évaluation (ou de ce contrôle) peuvent sous ce rapport être contestables. Ainsi faut-il s'interroger sur l'adéquation à leur fonction de certaines lettres de mission, dont le propos va bien au-delà de la fixation d'objectifs, fussent-ils opérationnels, et, ciblant des actions très précises, entre dans le détail du fonctionnement interne de l'établissement à un degré qui peut surprendre. C'est le cas, par exemple, de celles qui suivent : « *Objectif d'action sur le fonctionnement du conseil d'administration : impliquer le conseil d'administration dans la politique éducative en mettant en place un travail en commissions sur les principaux axes stratégiques* ». « *Objectif d'action en faveur de l'éducation à la responsabilité et à la citoyenneté : impliquer tous les personnels, et en particulier les ATOS, dans la politique de prévention ; utiliser à cette fin les heures de vie de classe* ».

Les risques de dérive technocratique du système sont très réels, qui aboutiraient à faire du dispositif d'évaluation un instrument destiné à diminuer dans les faits la marge de manœuvre dont dispose réglementairement un établissement scolaire, à y multiplier les entorses au principe d'autonomie. C'est une vigilance extrême qui s'impose de ce fait, à chaque stade de la procédure, et en particulier au moment de l'élaboration de la lettre de mission, aux responsables académiques. Il revient au pouvoir central de les alerter solennellement sur ce point, pour que ne pénètre pas les esprits l'idée décourageante, et très dommageable à tous égards, qu'en se développant et s'approfondissant, l'évaluation du chef d'établissement réduit d'autant et comme mécaniquement, sinon insidieusement, le champ d'exercice de l'autonomie de l'établissement.

Cependant, certaines instructions pouvant apparaître en première analyse, dans le corps de telle lettre de mission, comme intrusives et tatillonnes, voire contraires à l'esprit de l'autonomie de l'établissement, prennent, sous un éclairage plus complet, un tout autre sens. Ainsi l'injonction : « *Objectif d'action sur la gestion administrative et financière : poursuivre la réorientation de l'affectation du budget au profit des crédits pédagogiques en prenant en compte les demandes des équipes pédagogiques* », parce qu'elle s'inspire directement d'une observation elle-même détaillée inscrite dans le diagnostic du chef d'établissement, peut s'analyser comme une légitimation officielle et un renforcement de l'action à venir du chef d'établissement contre les éventuelles résistances qu'il peut rencontrer là-contre. Il s'agit alors en fait d'une précieuse synergie, dont le principe gagnerait à être aussi généralisé que possible.

Notons brièvement ici que la grande absente, vers lequel tous les regards sont tournés, est l'évaluation proprement dite. Nous y reviendrons de façon plus approfondie.

## **La lettre de mission de l'adjoint**

Quant à la lettre de mission de l'adjoint, son processus, à son départ, est proprement le même que celui du chef d'établissement. En effet, la lettre de mission de l'adjoint doit découler de celle de son chef, elle-même consécutive au diagnostic établi par celui-ci, en étroite coopération avec son adjoint ; certains diagnostics sont d'ailleurs formellement signés à la fois par le chef et par l'adjoint. On a vu que, s'agissant au moins de cette première année, le choix s'était partout d'abord porté sur les chefs d'établissement nouvellement arrivés sur le poste, la règle générale ayant été d'y associer leurs adjoints. Ceux-ci, pour peu qu'ils soient arrivés sur le poste ne serait-ce qu'une année avant leur chef, auront fait bénéficier le diagnostic partagé de l'expérience et des connaissances acquises durant ce laps de temps. La volonté de l'institution d'associer étroitement au chef d'établissement son adjoint, présenté comme son partenaire le plus proche bien davantage que comme un subordonné, semble très bien perçue. Des chefs d'établissement et leurs adjoints ont saisi cette nouvelle opportunité de réfléchir sur leurs fonctions respectives, ce qui leur a parfois permis d'élaborer une répartition des tâches innovante entre eux.

Si les chefs d'établissement bénéficient dans les faits, et en raison de dispositions réglementaires assez succinctes en la matière, d'une très grande latitude, à la fois quant à la méthode, à la forme, et au fond, certaines des premières lettres de mission remontées donnent à penser que cet exercice produira des documents qualitativement d'une forte variété. Un certain nombre de ces lettres manifestent une nette tendance à une standardisation qui s'exprime fréquemment par une stricte observation de la lettre-type publiée par la DPATE.

Notons ici que, cette lettre de mission étant la dernière pièce du dispositif prévu pour cette année de lancement, c'est mécaniquement sur elle, lorsque le dispositif a pris du retard dans une académie, que ce retard a été le plus sensible et le plus préoccupant.

Certaines académies ont fourni, dans le cadre de l'aide et de l'accompagnement accordés aux chefs d'établissement, des indications et des repères en vue de l'élaboration de la lettre de mission de leur adjoint. Des informations ont été également données aux adjoints concernés, soit directement par l'autorité académique, soit par l'intermédiaire des chefs d'établissement, et, dans ce cas, des adjoints ont manifesté leur regret du mode de communication adopté. Ainsi, s'adressant directement aux adjoints de son académie, un recteur les informe dès novembre que « *la lettre de mission les concernant sera signée par le chef d'établissement, après visa au niveau académique. Il convient donc, pour les adjoints, d'élaborer en concertation avec le chef d'établissement la liste des ensembles ou sous-ensembles, des domaines ou points particuliers qui devront faire, dans un premier temps, l'objet d'un travail*

*spécifique de l'adjoint, puis, dans un second temps, l'objet d'une proposition concertée de lettre de mission. »*

Une autre académie, dans un courrier adressé aux chefs d'établissement, dispose que la lettre de mission de l'adjoint doit « *comporter dans un préambule la présentation du fonctionnement de l'équipe de direction appuyée par quelques indicateurs ; fixer la répartition des trois axes suivants : le partage des tâches, la délégation des tâches, la participation aux orientations politiques ; intégrer une perspective d'ouverture sur les capacités de l'adjoint à devenir chef d'établissement ; indiquer que si un désaccord venait à naître entre le chef et son adjoint, l'arbitrage en appartiendrait au recteur* ».

Cet « arbitrage », - terme utilisé dans les dispositions nationales -, peut porter sur tout ce qui relève de la compétence territoriale, fonctionnelle ou hiérarchique du recteur. Celui-ci, « *dans le respect du statut de ces personnels* » et des missions dévolues au chef de l'EPLE, peut intervenir quand cela lui semble opportun pour régler tout désaccord ou tout conflit devenu néfaste au bon fonctionnement du service public, qu'il soit resté interne ou *a fortiori* rendu public. Entrent en particulier et tout naturellement dans le champ d'application de ce principe la définition des domaines délégués à l'adjoint (ou leur absence), ainsi que les conditions de leur mise en œuvre et de leur contrôle. Un arbitrage implique une réaction devant un dysfonctionnement, ce qu'une autorité administrative supérieure est toujours habilitée à faire. Mais la question est soulevée dans plusieurs académies de savoir si un recteur peut, d'emblée, contraindre un chef d'établissement non porté à le faire à déléguer certains de ses pouvoirs, ou un adjoint réticent à satisfaire aux délégations qui lui sont confiées, à corriger son attitude. A la vérité, cette question ne présente pas aujourd'hui davantage d'acuité qu'avant la mise en place du nouveau dispositif, et n'a pas changé de nature à la suite de celle-ci : la réponse y demeure affirmative, compte tenu de la position hiérarchique du recteur et de l'importance de ses prérogatives.

Le cadre général du dispositif fait du contreseing du recteur une « *formalité* » juridique indispensable à la validation de la lettre de mission de l'adjoint. Ce contreseing, sans détenir la plénitude de la signature, ne saurait pour autant être tenu pour purement formel, le recteur ne pouvant avoir en l'occurrence « *compétence liée* ». Une lettre de mission portant le contreseing du recteur a reçu son aval : on ne conçoit pas que le recteur contresigne une lettre de mission de l'adjoint dont le fond ou la forme ne le satisfèrait pas.

Dans notre système administratif, la structure hiérarchique donne au chef, premier responsable du service dont il est chargé, autorité directe sur tous ses collaborateurs, auxquels, dans le respect de leur statut, il donne ses instructions, et qu'il évalue. Or, s'agissant de l'adjoint, ce pouvoir est en quelque sorte partagé entre le chef d'établissement et le recteur. Quelque part en effet qu'y tiendront les jugements et appréciations portés par le chef d'établissement sur son adjoint, et transmis spontanément ou sur sa demande expresse au recteur, c'est à ce dernier qu'appartient en fin de cycle le pouvoir d'évaluer l'adjoint, et non au chef d'établissement. La circulaire d'application prévoit d'ailleurs que « *l'évaluation des adjoints relève de la compétence du recteur* ». Ce système, en cohérence avec le nouveau statut particulier du corps des personnels de direction, statut unique donc pour l'ensemble du corps, conforte la démarche initiée par le décret du 11 avril 1988 qui visait déjà à rapprocher autant que possible les situations juridiques et statutaires du chef d'établissement et de l'adjoint. Au plan fonctionnel, pariant en confiance sur la pleine solidarité entre les deux têtes de la direction d'un établissement, il est de nature, on peut très légitimement le penser, à la renforcer. Il reste que la référence, dans le protocole d'accord lui-même, aux dispositions du décret du 30 août 1985 aux termes desquelles c'est « *au chef d'établissement qu'il revient de s'assurer du degré d'atteinte des objectifs fixés à l'adjoint* », démontre qu'une clarification s'impose dès à présent au niveau national sur la réalité concrète de la future évaluation finale des adjoints.

Si elle a gagné en acuité, la question est récurrente. Chargé en 1994 par le ministre de présider une « *commission de réflexion sur la notation des personnels de direction* », l'inspecteur général Paul Muller, dans une note préparatoire aux travaux de cette commission, demandait déjà que le dispositif envisagé soit « *aménagé pour les adjoints. L'établissement n'a qu'un chef, et les missions de l'adjoint sont spécifiques. Il faut prendre garde aux effets pervers : le statut unique fait que la note de l'adjoint [...] se compare à celle de son chef, puisqu'ils peuvent se trouver en concurrence pour la même promotion ou le même mouvement. Une notation spécifique aux adjoints n'étant pas possible, il faut au moins que son chef soit consulté par la rédaction d'un rapport argumenté sur lequel s'appuiera l'IA-DSDEN* ».

Il paraît clair, enfin, que la lettre de mission de l'adjoint, sauf à en rester à des généralités, doit comporter des délégations explicites. C'est ce qu'ont formellement prévu de nombreuses académies. Si d'ailleurs la plupart des chefs d'établissement paraissent avoir su rapprocher les responsabilités habituelles de l'adjoint (portant principalement sur l'organisation et le fonctionnement pédagogiques) des besoins locaux tels que les mettait en évidence le diagnostic initial et les confirmait leur propre lettre de mission, certains ont eu parfois tendance à faire de leur propre lettre de mission la seule référence du travail de l'adjoint, voire à lui déléguer un pan entier de la substance de celle-ci, ce qui paraît réducteur. Et il serait difficile d'admettre que le chef d'établissement soit destinataire d'une véritable et plénière « feuille de route » quand son adjoint devrait se contenter d'un inventaire de tâches.

Les tâches déléguées étant fixées, qu'en est-il des tâches conjointes ? Cette simple question suffit à rappeler que la nécessaire formalisation de la répartition des tâches entre le chef d'établissement et son adjoint ne peut descendre en deçà d'un niveau raisonnable de détail, et que l'arbitrage interne, somme toute pragmatique, entre les responsables concernés, est le plus digne et efficient : c'est à cela que les dispositions générales prises par le pouvoir central, et les instructions données par les autorités académiques, ont naturellement et heureusement porté les personnels concernés. D'où, semble-t-il, l'extrême rareté des corrections demandées par les recteurs aux lettres proposées. On peut ajouter à cela que *le risque de figer les délégations est réel*, s'agissant surtout, - comme c'est le cas dans la circonstance actuelle - du tout début d'une coopération qui n'a pas encore eu le temps de s'éprouver, et au sein de laquelle le besoin de souplesse et de « *jeu* » est le plus grand. Rien n'interdit dans ce cas, par exemple, qu'à échéances régulières la lettre de mission de l'adjoint soit revue conjointement par les deux intéressés : le contreseing du recteur lui permettrait à moindre coût de suivre l'évolution de l'établissement à travers celle de la relation professionnelle de ses deux dirigeants.

Sur cette question délicate, une analyse très éclairante et équilibrée du rapport établi par René Blanchet, Céline Wiener et Jean-Pol Isambert sur *la revalorisation du rôle des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire* (pp. 38 et 39), rapport qui constitue la source première du dispositif actuel d'évaluation, est reproduite en annexe n°4 du présent rapport.

# Deuxième partie

## Analyse du dispositif

### Montée en charge et poursuite du processus

La procédure adaptée, on l'a constaté, est très lourde. Les tentatives des années 1992 à 1994 de remettre en œuvre un dispositif d'évaluation des personnels de direction interrompu dans les faits depuis 1991, ont échoué en partie sur cette difficulté. Les tâches sur lesquelles elles devaient aboutir ont paru, en particulier, inadaptées à leur objet, d'un coût démesuré par rapport aux nécessités effectives auxquelles elles voulaient satisfaire et qui s'étaient, avec le temps, estompées dans les esprits, mais surtout trop compliquées, et dévoreuses à l'excès de temps et d'énergie. On doit, en examinant les effets du nouveau dispositif, garder à l'esprit ces enseignements des expériences passées. La réforme étant engagée dans toutes les académies, elle apparaît désormais comme irréversible. La question de sa pérennisation ne se pose donc plus. En revanche, il est primordial que toutes les conditions soient réunies en vue de sa réussite. L'analyse de la question soulevée dans ce chapitre est à cet égard déterminante.

Dans certaines académies, on l'a vu, le rythme adopté cette première année ne permettra pas de respecter les délais prévus par la DPATE pour l'achèvement de la totalité du processus, et surtout pour l'utilisation du dispositif dans la gestion de la carrière des personnels de direction. Ces éléments paraissent d'ores et déjà imposer de prendre très au sérieux les difficultés des recteurs qui ont reçu du fait de l'introduction du dispositif une masse considérable de travail supplémentaire à gérer avec les moyens ordinaires et les habitudes du bord. Un recteur déclare vouloir vérifier que ses services sont réellement en mesure de faire face à l'analyse des diagnostics et à la rédaction des lettres de mission, avant de décider la généralisation du processus. Dans une académie, il est même noté que « *le gros dossier de l'évaluation des personnels de direction a marqué la rentrée.* »

Au surplus, si l'on veut que le dispositif vive, il ne s'agira pas seulement l'an prochain de réengager la procédure pour la deuxième tranche de personnels de direction évaluable, il faudra en outre, aux termes des instructions nationales, assurer le suivi des premières lettres de mission. D'autre part, de nombreux chefs d'établissement estiment que le diagnostic vient trop tôt dans l'année pour leur permettre de percevoir ce que sont vraiment les enjeux et surtout les rapports de forces dans l'établissement, et par suite de mesurer ce qui y est réalisable ou non. Ils souhaitent donc fortement pouvoir améliorer le leur, et en conséquence que leur lettre de mission soit également modifiée et réactualisée. A cet effet, ils demandent qu'un véritable rapport d'étape soit organisé, en vue de la régulation du dispositif, et pour y permettre des avancées sérieuses au plan qualitatif. Cette demande apparaît comme fondée, en ce qu'elle porte spécifiquement sur l'accompagnement et le soutien des personnels de direction au cours de cette campagne, et comme conforme aux instructions réglementaires. Certaines lettres de mission y apportent d'ailleurs par anticipation une réponse favorable, par des formulations telles que celle-ci : « *Si des modifications significatives intervenaient dans les données qui ont justifié mes choix, cette lettre serait modifiée par avenant.* » Il faudrait

certainement parvenir dans cette hypothèse à une précision accrue dans les critères et indicateurs sur lesquels le recteur fondera son évaluation, ce qui représentera une charge considérable, et le dispositif s'en trouvera partout très alourdi et compliqué.

Mais déjà des inquiétudes se font jour sur la capacité de la logistique académique d'y faire face, et, dans ce contexte, de nombreux responsables vont jusqu'à considérer que l'idée même d'un bilan annuel pour chacun des évaluables est tout à fait irréaliste. Or, et chacun sur place en paraît pleinement conscient, cette démarche constituait l'une des pièces-maîtresses du dispositif, en ce qu'elle *permettait et exigeait la continuité de l'action menée*. Mais il est très fortement à redouter que la force majeure en impose le sacrifice. C'est une donnée avec laquelle il semble bien qu'il faille compter dès à présent.

La mise œuvre du dispositif apparaît comme irrésistiblement cumulative, et l'on appréhende parfois que l'expérience acquise cette année, les réflexes montés, les équipes constituées, les documents préparatoires établis, les formations organisées, ne suffisent pas à répondre complètement à la pression que paraît annoncer la montée en charge du processus.

La réalité se trouvera encore compliquée lorsqu'on appliquera le dispositif à d'autres personnels de direction que ceux qui viennent d'arriver sur leur poste, compte tenu du degré de mobilité du corps.

Le passage obligé à un mode de désignation plus autoritaire est perçu comme constituant une difficulté supplémentaire pour cette opération bien acceptée actuellement par les personnels de direction et leurs représentants syndicaux. Mais surtout, il ne fait guère de doute que ce sont toute la physionomie et toute la philosophie de cette vaste opération qui vont être profondément modifiés par cette évolution inéluctable. Si nombre de nouveaux venus « *dans leur établissement* » sont déjà des chefs d'établissement chevronnés et reconnus, pour l'heure la justification implicite de leur prochaine évaluation est leur arrivée sur ce nouveau poste, - et non forcément, ce qui peut être paradoxal, dans l'académie où ce poste existe. La logique inversée (le chef d'établissement évalue – diagnostique – son poste en vue de sa propre future évaluation) constitue le fondement opérationnel de la mise en route du dispositif, dont le diagnostic est la première pièce officielle. Ce diagnostic prend toute sa valeur par *le regard neuf* avec lequel le nouvel arrivé considère l'établissement dont la charge lui est confiée : ainsi, l'ensemble a trouvé sa dynamique, que ne rompt pas la demande expresse des évalués « *volontaires* ». Mais ce système trouvera sa limite naturelle lorsque seront évalués des chefs d'établissement nommés dans leur établissement plusieurs années plus tôt. Il faudra alors pour le moins redéfinir avec force et clarté les objectifs généraux et les nécessités du nouveau dispositif mis en place au plan national pour tous les personnels. En tout état de cause, la nécessaire « *sensibilisation au processus d'évaluation* » qui s'est déroulée au départ de nombreuses mises en place du dispositif dans les académies ne doit certainement pas être arrêtée, mais poursuivie avec constance sous les formes qui paraîtront adaptées à l'évolution de la situation concrète et de son appréhension par les intéressés. Ici comme pour l'ensemble du dispositif, c'est la continuité, si elle sait s'aménager, qui sera garante du succès de l'opération.

Si le processus dans sa première phase se déroule sans vraies perturbations, c'est que des facteurs importants y participent, comme l'accord de principe du syndicat majoritaire, et l'engagement des académies. Mais c'est également parce que chacun sait que l'arbre sera jugé à ses fruits, et a le regard et l'esprit tournés vers la suite des événements, à savoir la phase d'évaluation proprement dite, et l'utilisation concrète de ses résultats.

Mais ce que chaque responsable pressent, et qu'en effet on ne peut perdre de vue, c'est qu'avec la mise en œuvre de cette première phase, de quelque charge et lourdeur réelles qu'elle ait été dans les académies, au cours d'une année opportunément baptisée par un recteur « *année zéro* », le dispositif a en quelque sorte mangé son pain blanc. C'est un exercice subtil que celui qui consiste à établir, sans être tenté de l'assombrir, un diagnostic

d'établissement constituant la première étape de sa propre évaluation professionnelle, qui sera de quelque façon portée sur le différentiel entre ce qu'est aujourd'hui cet établissement, et ce qu'il sera demain. Un observateur note que, dans une académie, « *la tonalité des diagnostics est de rendre très accusés les points faibles des établissements* ». Ce n'est pas moins délicat d'établir cette analyse, qu'on veut sincère et approfondie, sans porter fût-ce implicitement un jugement sur le mode de direction et de gestion de celui qui en a été le chef durant des années, - c'est-à-dire son prédécesseur. L'exercice, à en juger par les diagnostics que les observateurs et le rapporteur ont eus sous les yeux, a donné, compte tenu de sa difficulté, des résultats plutôt satisfaisants. Mais nul n'ignore que d'ici peu vont se voir concerner par le processus des chefs d'établissement et adjoints en poste depuis parfois plusieurs années. Le diagnostic qu'ils vont devoir établir va donc, directement cette fois, quoi qu'ils en aient, constituer un jugement sur leur propre direction et ses résultats durant ces dernières années, cet auto-diagnostic devant toujours jouer un rôle déterminant dans leur propre carrière. On peut imaginer à quel équilibre le plus honnête et le plus loyal des chefs d'établissement va devoir se livrer pour, à travers ce diagnostic, expliquer, détailler, justifier ses objectifs, ses actions, ses résultats. Et ce d'autant plus que si l'on décrète aujourd'hui la nécessité, au-delà même des responsabilités générales du chef d'établissement, d'une lettre de mission particulière, le jour où le chef d'établissement concerné par l'évaluation a pris son nouveau poste, il s'est en quelque sorte, par raison et volonté, établi sa propre lettre de mission, sur laquelle il a fondé son action. Il est difficilement imaginable que l'évaluation finale, et déjà la mise en route du processus, puissent être les mêmes pour ce chef d'établissement que pour celui qui vient de prendre son poste. De celui-ci en effet, on attend surtout que l'ingénuité de son regard et son « *étonnement* » l'entraînent dans une action résolument innovante, sur laquelle rejailliront le dynamisme et le renouvellement personnels suscités en lui par sa récente mutation de poste. La formule universelle selon laquelle « *tout nouveau chef est le syndic d'une faillite* », malgré ce qu'elle contient d'excessif ou d'abusif, comporte cette vérité que l'ancien chef ayant fait évoluer son domaine selon ses qualités propres, a souvent laissé en friche, du fait de son moindre intérêt ou de ses moindres aptitudes, des zones que son successeur se doit de rénover et exalter. « *Determinatio est negatio* », dit profondément un grand philosophe.

On voit que, dans la perspective qui nous occupe, s'impose une réflexion approfondie sur la poursuite du dispositif, et sur son éventuelle amodiation, si l'on veut que son adaptation lui permette de résister aux changements radicaux et sensibles qui s'annoncent.

D'autre part, dans un délai assez rapproché, le système ne permettra matériellement plus, par saturation et en raison de la dispersion des nominations sur les postes, d'évaluer les personnels de direction par binôme exerçant à la tête d'un lycée ou d'un collège, – cela dit hors toute appréciation de la pertinence fonctionnelle d'une telle position, la plus généralement adoptée.

L'adaptation et la simplification du dispositif paraissent donc nécessaires, par toutes les voies possibles. On rapportera brièvement ici l'une d'entre elles, que des responsables conscients de l'évolution de la situation présentent comme réalistes.

Elle consiste à alléger l'effectif visé par l'évaluation, de tous les chefs d'établissement dont l'âge (et la stabilité) laissent à penser qu'ils ne demanderont pas leur mutation avant la fin de leur carrière. Du fait de la pyramide des âges, on pourrait de la sorte dispenser 20 % des personnels, pour la plupart desquels la réforme n'a qu'un intérêt théorique. Certains de ceux-ci souhaitent voir formalisé le jugement que porte leur hiérarchie sur eux, et cela peut parfaitement se comprendre. Mais l'administration peut-elle, en l'état actuel de la situation, se faire un devoir et se donner comme objectif prioritaire de leur donner satisfaction ?

Une deuxième proposition est certes également exprimée, qui est la suivante : comme il s'agit d'une réforme dont les effets, en tout état de cause, ne seront pas immédiats, peut-être

serait-il prudent de l'étaler sur une durée un peu plus longue que prévu, par exemple sur cinq ans. Mais l'objection sérieuse peut lui être faite que cet étalement retarderait d'autant la portée concrète, sur la gestion de la carrière, déjà relativement brève, des personnels de direction, du dispositif. En effet, si le réalisme convainc aisément qu'on ne peut prétendre entièrement neutraliser les résultats de l'évaluation d'une partie des personnels de direction dans l'attente que la totalité d'entre eux ait été évaluée, malgré les évidentes raisons d'équité qui y feraient porter, ce n'est plus dans cinq ou six ans, mais *dans au minimum sept ou huit* que le dispositif se trouverait complètement achevé, opérationnel et équitable. Ce délai, nettement excessif, viderait le dispositif de l'essentiel de sa signification et de sa portée. Ses effets s'avèreraient d'un coût humain et institutionnel considérable. Il semble pourtant, compte tenu des chiffres déjà cités fournis par les services de la DPATE, que ce soit bien celui vers lequel l'ensemble du processus s'achemine.

Pour l'heure d'ailleurs, les seuls « *nouvellement nommés dans leur établissement* » et « *volontaires* » ne pourront plus suffire pour établir un équilibre harmonieux et surtout équitable entre les départements d'une même académie. De sorte que les critères utilisés pour délimiter la cohorte des évalués devront être revus pour permettre la prise en compte de cette évaluation dans les opérations de gestion de carrière des personnels de direction.

Cet « *achèvement* » n'est d'ailleurs que relatif, et les rectorats ne pourraient en attendre un quelconque soulagement, fût-il de courte durée. Le système mis en place, en effet, ne prévoit évidemment pas que chacun des personnels de direction soit évalué une fois pour toutes, mais, en bonne logique, à chaque retour de cycle, soit en principe tous les quatre ans.

Le risque majeur est donc celui de l'impasse généralisée, par « *bourrage* » ou implosion. C'est pourquoi des mesures de simplification semblent devoir être prises dans un délai rapproché.

## **Evaluation finale, ou « formelle »**

C'est-à-dire l'évaluation proprement dite. Elle est à venir, on le sait.

L'analyse des diagnostics, et la qualité de l'évaluation dans son ensemble mettent *en jeu la connaissance qu'a, dans le détail, toute l'institution* des caractéristiques et des besoins de chaque établissement, même du plus modeste, ce qui ne va pas toujours de soi. En ce sens, la qualité de l'évaluation même faite par les recteurs, dans ses termes comme dans sa portée, autrement dit leur connaissance des lieux, des situations, des hommes, la reconnaissance (professionnelle et morale) qu'en l'occurrence ils sauront apporter aux personnels, leur compréhension des rapports parfois subtils existant entre les objectifs fixés, les situations rencontrées et les réalisations effectuées, - au sein de la vie, de l'âme même, d'un établissement, - tout cela portera une responsabilité décisive dans l'appréhension générale du dispositif et sur son avenir. Il s'agit d'éviter les erreurs sur les diagnostics, les contresens sur la politique déterminante à mener dans chacun des établissements dont la direction est visée par l'évaluation. En ce sens, on ne pourra mesurer la valeur et pertinence des objectifs fixés par le recteur qu'à l'heure de l'évaluation proprement dite, et qui en sera l'heure de vérité, pour les personnels de direction concernés, mais également pour les responsables académiques.

En effet, une caractéristique forte du système mis en place est son incomplétude. Très explicites et détaillés sur son point de départ, les textes qui l'instaurent n'abordent en effet que de manière très générale son premier objectif, qui, situé en fin de parcours, finalise dès le début l'ensemble du processus et lui donne sa signification et surtout sa cohérence interne, - à savoir le moment de l'évaluation proprement dite. L'absence de fixation du cap au niveau national porte ainsi atteinte à un processus qui court alors le risque de flottement et de dérives.

Elle maintient les personnels et les autorités académiques dans l'incertitude, sinon même dans l'anxiété.

Cette évaluation finale des premiers personnels de direction concernés aura lieu trois ou quatre ans après l'envoi de leur lettre de mission. Les instances académiques et les personnels intéressés se posent à ce sujet des questions essentielles : *Que va-t-on, alors, évaluer ?* Et peut-être surtout : *Comment, sur quels critères et sous quelle forme, cette évaluation aura-t-elle lieu ?* Se portera-t-elle sur les résultats objectifs obtenus, c'est-à-dire sur la capacité du chef d'établissement de faire évoluer les pratiques dans son établissement ? Il faudra impérativement dans ce cas que les missions fixées aient été effectivement concrètes, mesurables immédiatement et déclinables en programme d'actions, qu'un différentiel entre la situation « *reçue* » et celle « *obtenue* » soit nettement sensible aux acteurs concernés. Autrement dit, comment mesurera-t-on « *l'effet chef d'établissement* » ? L'évaluation portera-t-elle sur les compétences ? Mais comment les déterminer ? Se fondera-t-on plutôt sur une obligation de moyens, ou sur une obligation de résultats ? Toutes ces interrogations auraient mérité de trouver leurs réponses pour l'essentiel dans les textes fondateurs du nouveau dispositif. Faute de quoi, navigateurs munis d'une boussole mais laissés dans l'ignorance de leur destination, recteurs et IA-DSDEN sont fondés à se demander dans quel sens ils doivent travailler, ce qui peut évidemment être dommageable à l'extrême pour la bonne mise en œuvre de tout le dispositif. Il apparaît donc comme nécessaire et urgent qu'au niveau national les dispositions soient prises en vue d'une clarification maximale dans ce domaine, et toutes les précisions utiles apportées à l'ensemble des personnels concernés. L'évaluation des personnels de direction va avoir lieu, et tout ce qui en relève, les finalités, les procédures, les moyens, doit être dès à présent connu de toutes les personnes concernées.

Il peut être utile d'indiquer sommairement ici quelles peuvent être les obligations auxquelles doit satisfaire, semble-t-il, l'évaluation finale des personnels de direction, pour s'insérer harmonieusement dans le système éducatif, en s'épargnant malentendus et différends, et pour répondre aux attentes qu'on met en elles, - attentes relatives exclusivement ici à sa fonction principale, comme sa dénomination même le comporte.

L'évaluation doit tout d'abord, on vient de le voir, *être rendue possible* par le processus préparatoire. Ainsi, les objectifs fixés ne peuvent être trop vagues, et les indicateurs utilisés, aux plans quantitatif mais également qualitatif, doivent être fiables, suffisamment mesurables pour permettre que soit *dégagé un différentiel* (ou pour le moins autorisée une comparaison) entre la situation de départ et la situation nouvelle. Les éléments de la durée doivent impérativement être pris en compte dans l'appréhension du processus. Cependant, si telle ne peut toujours être brève et synthétique, une évaluation ne peut non plus se contenter de lister les indicateurs d'un référentiel.

L'évaluation doit être aussi objective et fondée que possible pour pouvoir être estimée largement *incontestable et équitable* par les intéressés. Elle doit être *efficente*, c'est-à-dire qu'au-delà de la nécessité de son existence même pour les personnels de direction en tant que leur position de fonctionnaires le comporte, elle doit répondre aux besoins de l'Etat.

Dans sa note de 1994 précédemment citée, P. Muller estimait que le dispositif envisagé à l'époque devait « *dans sa mise en œuvre accorder une grande attention aux facteurs psychologiques. Ce doit être une occasion de dialogue, et l'expression des solidarités des personnels d'encadrement, dans le respect des responsabilités et des hiérarchies, mais aussi de la dignité des personnes. [...] La forme la plus simple et la plus digne de la nécessaire procédure contradictoire est l'entretien. C'est l'occasion pour le noté d'une salutaire remise en question personnelle, et c'est l'obligation pour le notateur de faire la preuve d'une connaissance réelle des gens et des lieux* ».

Cette injonction était déjà lancée par les auteurs du rapport d'avril 1999 sur la revalorisation du rôle des chefs d'établissement. « *Il est regrettable, estiment-ils, que les*

autorités académiques n'aient pas toujours des établissements une connaissance approfondie, ou du moins que cette connaissance résulte davantage d'analyses de données que de visites sur place et de discussions. Sans doute les visites systématiques nécessitent-elles beaucoup de temps lorsque le territoire est très peuplé ou très étendu ; mais la compréhension des réalités du système et les possibilités d'échanges qui en résultent font penser que l'échange est rentable. » Dans le même esprit, Alain Reverchon notait qu'« une batterie d'indicateurs chiffrés, aussi sophistiqués et pertinents soient-ils, ne sauraient décrire la réalité d'un établissement »<sup>1</sup>. Henri Poincaré savait déjà que « cent mille clichés de la peau d'un éléphant ne donneront jamais un éléphant ».

Lors de la publication du statut de 1988, Claude Durand-Prinborgne soulevait une question radicale, qui, pour être posée sans ménagements, ne peut être éludée : « De manière centralisée, il est possible d'édicter des objectifs, des normes, mais il n'est sans doute pas possible de contraindre à obtenir des résultats. Il est peu concevable de faire reposer l'amélioration de l'enseignement sur la qualité de l'encadrement. L'efficacité du système scolaire relève des actes pédagogiques. L'évolution attendue est celle des comportements. Les chefs d'établissement peuvent y contribuer. Ils ne sauraient l'imposer. »<sup>2</sup> La question du pouvoir effectif du proviseur ou du principal sur son établissement, et donc de sa capacité à exploiter la marge de manœuvre et d'autonomie qui lui est accordée, est bien en effet une question-clé qui soutient et légitime le dispositif. Elle doit être posée dès les débuts de la mise en œuvre du dispositif, en étroite corrélation avec ce qui relève dans la procédure d'évaluation de la personnalité propre des principaux, proviseurs et adjoints visés par celle-ci.

Un facteur insidieux va introduire invinciblement au cœur du processus une grande confusion, comme le ferait un virus. Il s'agit de l'asynchronie existant entre les divers éléments du dispositif, et qui est de nature à pratiquement empêcher, au fil du temps, l'évaluation finale. Ainsi, la façon dont s'est engagé le processus n'exclut pas que les chefs d'établissement concernés aient quitté leur poste, sinon même l'académie, au moment où devait avoir lieu leur évaluation par le recteur. Ce constat sera encore plus vrai lorsque seront concernés par l'évaluation des chefs d'établissement arrivés sur leur poste quelques années auparavant. Il est assuré, d'autre part, qu'un grand nombre des adjoints recevant leur lettre de mission, compte tenu du fait que leur entrée dans le dispositif découlait mécaniquement de la prise de fonction récente de leur chef d'établissement, ce qui était beaucoup plus rarement leur cas, ne se trouveront plus sur place au moment prévu pour leur évaluation, - certains d'entre eux étant d'ailleurs eux-mêmes devenus chefs d'établissement. Ce phénomène va progressivement s'accroître. On saisit d'autant mieux la difficulté qui s'annonce lorsqu'on mesure, compte tenu de la durée moyenne d'exercice d'un recteur à la tête d'une académie, que dans un nombre important de cas le recteur évaluateur ne sera pas celui qui a établi la lettre de mission. Que de ce fait le rapport « *ad hominem* » positivement formé au début de l'opération entre l'évalué et l'évaluateur soit rompu, peut soulever des problèmes non négligeables d'interprétation quant aux termes mêmes, et surtout quant à l'esprit de la lettre de mission, jusqu'à rendre très malaisé le rapprochement entre les exigences initiales portées dans cette lettre et leur degré de réalisation.

Il est clair, enfin, que cette donnée décisive prend un tour plus grave lorsqu'on met en regard le calendrier multiple de l'évaluation, dans la complexité qu'on vient de souligner, et les échéances, pour l'essentiel annuelles, des opérations de promotion et de mutation, que le dispositif d'évaluation mis en place est chargé de servir. Ses incidences concrètes dans ce

---

<sup>1</sup> *Le Monde* du 1<sup>er</sup> avril 1999.

<sup>2</sup> Claude Durand-Prinborgne, *Nouveaux proviseurs, nouveaux principaux*, Revue française de droit administratif, n°4, juillet-août 1988.

domaine, telles qu'elles sont prévisibles si le dispositif devait demeurer en l'état, portent à l'inquiétude.

## Utilisation et présentation des résultats

Un autre temps décisif sera celui où seront examinés en CAPA et CAPN les résultats de l'évaluation des personnels candidats à une mutation ou lors de l'élaboration des tableaux d'avancement et des listes d'aptitude susceptibles de les concerner. En effet, les choix se feront en l'occurrence de manière comparative entre ces personnels, au sein d'une même académie comme entre l'ensemble des académies. Il est donc indispensable que leurs évaluations formelles, à côté des aspects qui marquent par exemple la singularité d'une personnalité en regard des caractéristiques du poste sollicité, soient elles-mêmes comparables. Il semble que les dispositions à cette fin ne soient pas encore prises, et il conviendrait que dès à présent elles le soient, afin que les conditions visées de transparence du processus et d'égalité de traitement entre les personnels soient pleinement satisfaites. Des assurances sur cette question seront certainement demandées à brève échéance, si ce n'est encore fait, par les personnels de direction et leurs organisations représentatives. C'est sans doute sur ce point encore davantage que sur les autres que les disparités entre les académies dans la mise en application du dispositif exigent d'être soumises à l'harmonisation de la gestion des carrières, et devront très certainement faire l'objet d'un texte de cadrage national.

Ce point est assurément l'un des plus délicats, sinon le plus délicat, qu'ait à régler l'institution. Lors des CAP, les personnels ne comprendraient pas que les évaluations dont ils auront fait l'objet ne soient pas prioritairement prises en compte. Or, situer les personnels les uns par rapport aux autres au moyen de références similaires s'avèrera d'autant plus malaisé que n'est utilisable en pratique qu'un éventail restreint de formules plus ou moins lapidaires – et en particulier, précisément, lorsque des mises en regard de dossiers sont nécessaires. On sait, même si chacun des acteurs admet la forte subjectivité des jugements et le pouvoir discrétionnaire de l'administration, que les malentendus et les suspicions doivent être tout particulièrement évités dans des circonstances aussi sensibles, compte tenu de l'importance, à tous égards, de l'enjeu.

Présentant, dans sa « *lettre aux personnels de direction* », le projet élaboré en 1992, J. Simon, directeur de la DPID, y écrivait ceci : « *Dans le souci d'une cohérence au niveau national, il paraît nécessaire de proposer une échelle d'évaluation succincte de la façon dont le responsable occupe le poste, selon la typologie suivante :*

- 1- *Epreuve des difficultés à faire face à ses obligations professionnelles.*
- 2- *Assume convenablement ses responsabilités.*
- 3- *Maîtrise parfaitement sa fonction dans toutes ses composantes.*
- 4- *Exerce sa fonction de manière exceptionnelle.*

*Cet éventail de formules doit permettre de situer les personnels de direction en fonction de leurs réussites et (ou) de leurs difficultés.* » Pour sa part, le « *guide de l'évaluation* » publié dans le même temps par le ministère insistait sur la nécessité « *d'obtenir une cohérence académique dans les règles et les pratiques* », et « *de s'appuyer sur des indicateurs fiables et identiques pour tous* ». Ces « *formules* » avaient alors été jugées par les intéressés réductrices voire sommaires, et insuffisamment discriminantes, c'est-à-dire ne permettant pas un classement utile, d'autant que l'utilisation des catégories 1 et 4 ne peut être que rare. On sait que ce projet n'a pas vu le jour. Mais la question se pose aujourd'hui dans des termes analogues.

L'alternative, s'agissant du nécessaire classement des candidatures en vue d'opérations de mutation et de promotion, est en réalité la suivante : soit l'évaluation des candidatures demeure qualitative et largement informelle, laissant aux services gestionnaires

et aux CAP le soin d'étudier chacun des cas présentés et de trancher librement, l'évaluation constituant alors pour ses membres un élément d'appréciation parmi d'autres ; soit l'évaluation privilégie le classement hiérarchique préalable des candidats, obtenu à l'aide de rubriques, notes ou lettres, les CAP prenant alors en compte ce classement le plus conformément possible : cette dernière logique est celle des barèmes. Plus simple, plus souple et adaptative, ne désresponsabilisant pas les membres des CAP, la première de ces deux solutions apparaît comme nettement préférable. Mais quoi qu'il en soit du choix fait dans ce domaine par le pouvoir central, il appartient à celui-ci de l'exprimer sans tarder.

## **Légalité interne et compétences respectives**

La campagne d'évaluation qui s'est amorcée cette année dans les académies, en conformité avec les dispositions prises au niveau national, replace le corps des personnels de direction dans la norme de l'ensemble de la Fonction publique, qui prévoit l'obligation d'évaluation de tous les personnels. En ce sens, sa définition et sa mise en œuvre reflètent la volonté de faire rentrer dans le droit commun la situation administrative des personnels de direction des établissements scolaires, s'agissant en particulier de la gestion de leur carrière.

C'est cet aspect propre qui d'une part détermine l'orientation et la nature de l'aide et de l'accompagnement qui doivent être apportés aux personnels de direction évalués (informations, sensibilisation, explications, formations), d'autre part s'impose aux modalités de la procédure utilisée à cet effet. Il convient donc de veiller à ce que les confusions ou les ambiguïtés qui ont pu, tout normalement dans les débuts d'une procédure entièrement neuve, échapper à la vigilance des autorités académiques, puissent être totalement supprimées dans la suite des opérations. Ceci en vue de la bonne régularité et d'un fonctionnement satisfaisant du dispositif, afin d'éviter les nécessités coûteuses de correction *a posteriori* des dérives, fussent-elles mineures, de s'épargner différends et conflits, voire contentieux, avec les personnels concernés ou leurs représentants.

La ligne hiérarchique, IA-DSDEN, recteur, ministre, est seule fondée à l'évaluation des personnels de direction. Ceux-ci affirment fréquemment leur attachement au respect de cette règle. Le DRH et l'IPR-EVS ne font pas partie *stricto sensu* de la chaîne hiérarchique. Si donc ils ont un rôle important à jouer, rôle que la nature même de leur fonction rend évident, dans l'opération d'évaluation qui vient d'être lancée, ils en voient la limite réglementaire dans le fait qu'ils ne peuvent se substituer officiellement au recteur (fût-ce à la demande expresse de celui-ci) dans *les actes signifiants* du processus, c'est-à-dire : la demande de diagnostic ; la validation du diagnostic ; la rédaction de la lettre de mission ; l'évaluation proprement dite.

Dans une académie, où l'IPR-EVS, particulièrement reconnu, a pris des initiatives générales très appréciées (informations et conseils donnés lors de réunions, participation à des formations), aucun chef d'établissement n'a cependant jugé bon de se rendre à l'entretien individuel qu'il proposait, en vue de la rédaction du diagnostic, pour éviter que l'IPR-EVS, dépassant le cadre de sa mission propre, parût exercer *de facto* une manière de tutorat sur les chefs d'établissement de l'académie. De même, on peut s'interroger sur la régularité de la validation publique, officielle, formalisée, du diagnostic par un groupe de pilotage, constitué de collaborateurs du recteur, fût-il d'ailleurs présidé par le recteur lui-même ou par l'IA-DSDEN. Ce groupe dispose en effet dans quelques académies d'un pouvoir proprement décisionnel, l'entretien de validation du diagnostic devant lui étant rendu obligatoire, et pouvant donner lieu à modifications. Or, ce groupe de pilotage ne peut être qu'une instance interne, de conseil ou plus opérationnelle, constituée autour du recteur (ou, par délégation, de l'inspecteur d'académie), pour aider, autant que de besoin, le recteur dans la poursuite et la bonne marche des opérations d'évaluation, l'avertir en cas de dérives ou de problèmes, etc. S'il va sans dire que le recteur peut le consulter pour tout sujet relevant de sa propre

compétence, les opérations concernées relèvent du fonctionnement interne du recteur, et ne s'imposent aux chefs d'établissement qu'en tant qu'*à qualités* le recteur les ait assumées personnellement, - principalement par des documents signés de sa main. Une conception plus extensive risque de se situer hors légalité, et de donner lieu à des contestations.

Cela est encore plus vrai du groupe d'aide et d'accompagnement, dont la légitimité dans le domaine de l'évaluation proprement dite est, si cela est possible, encore moindre. C'est ce qui peut expliquer que dans une académie, à la suite de débats entre les différentes parties concernées, les équipes d'accompagnement qui devaient initialement communiquer au recteur leur avis sur le diagnostic des chefs d'établissement n'ont finalement transmis cet avis qu'aux chefs d'établissement eux-mêmes. Le syndicat majoritaire des personnels de direction a très instamment demandé au recteur de rester le seul à porter un avis sur le diagnostic. A la demande de chefs d'établissement, l'équipe d'accompagnement d'une académie a joué un rôle de conseil auprès d'eux. L'autre possibilité, d'évidence tout aussi acceptable, est qu'elle joue un rôle d'avis, de conseil auprès du recteur. Mais la condition de recevabilité demeure, dans ces deux cas de figure, l'absence de rôle impératif de cette instance dans la procédure formelle d'évaluation.

Des critiques également fondées avaient été émises sur les groupes de lecture et de validation des projets d'établissement, constitués il y a quelques années dans les académies ou les départements, quand, au lieu de rester officieux et *préparatoires* à la décision du recteur ou de l'inspecteur d'académie, ces groupes devenaient eux-mêmes *de facto* des instances de décision. Des chefs d'établissement leur déniaient alors toute légitimité à trancher dans ce sens – et ce, en dehors même de l'aspect hiérarchique naturellement instant et déterminant quand il s'agit de la carrière des personnels.

D'un autre côté, certains chefs d'établissement concernés se sont étonnés, dans quelques académies, que la lettre de mission du recteur, soit ne reprenne pas dans les objectifs fixés par le recteur certains « *axes de progrès* » signalés dans leur diagnostic, soit fasse apparaître des objectifs dont les bases étaient inexistantes dans ce diagnostic. Par précaution d'ailleurs, certains recteurs précisent dans leur lettre de mission, on l'a vu, qu'ils s'y appuient tout autant sur les observations faites sur l'établissement en question par ses propres services que sur ce qu'en dit le diagnostic. Mais la remarque elle-même, tout utile qu'elle est, en termes de communication et d'information, est redondante avec le principe selon lequel tout naturellement, dans une telle affaire, le recteur n'a pas « *compétence liée* », mais dispose d'un pouvoir tout à fait discrétionnaire. « *Le partage* » organisé pratiquement partout des informations, des interprétations, des points de vue, etc., sur l'établissement entre le chef d'établissement et l'autorité académique, s'il est la condition d'une vision intersubjective aussi pertinente et fondée que possible de la situation, et donc de l'efficacité des actions à conduire sur le terrain, ne peut en rien limiter la compétence administrative et hiérarchique du recteur en ce domaine.

La contrepartie de cette autorité en réalité *sans partage*, devrait être, d'une part, la mise en œuvre d'une conception extensive du principe fondamental du contradictoire, et d'autre part que le diagnostic, élaboré par le chef d'établissement et par lui seul, quelle que soit l'aide qui lui est apportée, constitue un document *purement personnel* de celui-ci, élaboré et assumé comme tel par lui, reconnu comme tel par l'autorité académique. Certains recteurs insistent d'ailleurs très opportunément sur ce point. C'est là que réside sa pleine responsabilité, et vouloir la partager y introduit des facteurs de confusion et de dilution.

On a vu que cette question n'était pas sans incidences sur le fondement, la légitimité, l'obligation, la signification et les limites de l'aide au diagnostic apportée par l'instance académique aux chefs d'établissement. Et d'autre part, une proportion importante de diagnostics ont été jugés assez insuffisants, insatisfaisants ou pauvres aux responsables académiques pour paraître justifier, exiger même à leurs yeux, au-delà de l'aide apportée en

amont, une réflexion parfois très sensible du diagnostic initial, – le plus souvent d’ailleurs en coopération étroite avec le chef d’établissement premier rédacteur. La question de la motivation de cette position se pose nettement. En effet, si l’on s’en tient à la vocation première du diagnostic, cette « reprise » ne s’impose nullement. C’est parce que l’attente de l’institution porte également, et non moins puissamment, sur l’apport du diagnostic à la connaissance même de l’établissement, connaissance qui doit être la plus exacte possible, que ce document doit être lui-même le meilleur possible. En vérité, cela n’allait pas de soi.

On pourrait imaginer, en restant dans la logique profonde du dispositif, un processus simplifié et clarifié qui ressemblerait à celui-ci :

- le recteur avise les chefs d’établissement visés par la procédure d’évaluation qu’ils le sont, leur en procure le calendrier, leur indique les principes qui y président, en particulier celui du contradictoire, leur en fournit les modalités d’application dans l’académie ;
- l’autorité académique met à la disposition de ses personnels toute l’information et toute l’aide possibles :
  - références des dispositions et instructions nationales ;
  - groupes d’experts, d’accompagnement, personnes ressources
  - formations facultatives
  - indicateurs, repères, critères possibles,en leur précisant qu’elles sont mobilisables à leur demande, sur le mode collectif ou sur le mode individuel ;
- le recteur réclame d’eux, dans une forme qui n’est que globalement définie, au plan quantitatif comme à celui du contenu, un diagnostic de leur établissement, qui se prolonge par la définition des « axes de progrès » jugés les plus déterminants ;
- *le diagnostic constitue déjà en lui-même la première pièce de l’évaluation. A cet effet, il n’est pas officiellement validé.* Il est apprécié, dans ses intérêts et ses limites, par le recteur ou l’inspecteur d’académie, sur avis interne des services et collaborateurs directs du recteur ;
- sur la base de ce diagnostic, mais également des visites dans les établissements concernés, des entretiens individuels avec les personnels visés, des informations sur ces établissements dont disposent les services rectoraux, et sur proposition de l’IA-DSDEN, le recteur rédige et remet au chef d’établissement, au cours d’un entretien personnel, sa lettre de mission. Il lui fournit toutes explications utiles sur celle-ci, et entend ses éventuelles observations. La lettre de mission comporte la définition *explicite* des objectifs assignés au chef d’établissement et dont le degré de réalisation fera ultérieurement l’objet de son évaluation. Il lui indique sur quoi portera son évaluation formelle, et la manière dont il y procédera.

De la sorte, le recteur pourra le moment venu fonder son jugement sur ses propres instructions formelles. Mais si le chef d’établissement devra justifier son action (réussites ou échecs, complets ou relatifs) par rapport aux objectifs fixés par le recteur, son supérieur hiérarchique, il pourra également faire référence à sa propre analyse initiale, portée sur le diagnostic qu’il a lui-même élaboré, pour expliquer l’évolution de la situation. *C’est alors, semble-t-il, qu’on pourrait parler, hors de toute confusion, de véritable procédure contradictoire, qui respecte en amont la part d’autonomie du chef d’établissement, jugé dès lors sur ce qu’il en aura fait.* Un recteur évoque justement la nécessaire « appropriation singulière » du diagnostic par le chef d’établissement. Cela ne sera effectivement le cas que lorsque celui-ci en aura l’entière maîtrise et responsabilité, et que, à l’instar de l’autorité académique elle-même, il pourra l’évoquer comme tel.

Ce dispositif simplifié présenterait l'avantage de réduire considérablement les risques d'évaluation « *sauvage* », par rumeur ou non-dits, en particulier au sein des services rectoraux, - ce que la nouvelle procédure cherche précisément à éviter. Il prendrait ouvertement en compte ce qui est déjà la réalité dans les académies. Ainsi, comme le note un observateur, dans une académie, où le recteur a préféré la mise à disposition d'aides et d'informations à la directivité ou au risque d'uniformisation, « *les diagnostics ont pu paraître assez hétérogènes, ce qui dit d'ailleurs quelque chose des compétences du chef d'établissement en matière de compréhension des enjeux locaux et de capacité au pilotage* ». Tout, dans un diagnostic, en effet, du choix des domaines mis en relief, à celui des axes d'action prioritaires, en passant par la lucidité de l'analyse et la qualité de l'expression, marque, et révèle, une personnalité.

Au surplus, l'actuel processus d'élaboration du diagnostic, donnant à ce document un caractère en quelque sorte indéterminé, peut en faire un instrument inutilisable. Il répond de façon insatisfaisante à la question de l'articulation, voire de la compatibilité entre la responsabilisation personnelle des chefs d'établissement dans l'élaboration de ce diagnostic, telle qu'elle est prévue par les directives nationales et académiques, et « *la nécessité de satisfaire à des missions qui peuvent être ressenties comme imposées par l'institution* », ainsi que le souligne un IPR-EVS.

D'autre part, quand viendra le tour d'être concernés par l'évaluation, non plus des « *bizuths* » sur leur poste, mais de personnels chevronnés, parfois installés depuis des années dans leur établissement, il sera beaucoup plus délicat encore à leur hiérarchie de prétendre, notamment dans certaines académies, leur imposer en quelque façon sa vision du diagnostic (et donc de l'établissement), - et, dans sa rédaction, leur tenir la main. C'est alors que risquent de naître les véritables difficultés avec les organisations professionnelles de personnels de direction. Déjà, certains chefs d'établissement – dirigeant généralement, il est vrai, de « *grands lycées* » - ont manifesté leurs réserves sur l'obligation pour eux de rédiger un diagnostic.

C'est ici également qu'il convient d'examiner la question des demandes apparaissant dans certains diagnostics, de moyens humains et financiers supplémentaires, d'une adaptation des formations de l'établissement, d'aides spécifiques ou ponctuelles : comment penser que, lors de l'évaluation finale, cette question ne ressurgisse pas, comme arguments à décharge pour le chef d'établissement, *a fortiori* si le recteur, dans cette affaire juge et partie, dans sa lettre de mission, parfois même dans le diagnostic, a rejeté ces demandes ? Comment appréciera-t-on la réalisation des objectifs fixés par le recteur si celui-ci les juge réalistes en eux-mêmes, mais que le chef d'établissement les considère comme inaccessibles sans les moyens, humains notamment, nécessaires ? Comment évaluera-t-on le chef d'établissement actif et entreprenant si les services rectoraux ne disposent pas des moyens de créer les formations nécessaires demandées par le chef d'établissement, - à plus forte raison si l'institution en a reconnu le bien-fondé ? Les syndicats de personnels de direction ont adopté sur ce point des positions convergentes. « *L'obligation de résultats a pour corollaire la nécessaire attribution de moyens supplémentaires adaptés* », déclare l'un d'eux. Selon le syndicat majoritaire, « *le référentiel des personnels de direction inclut clairement les missions et les domaines d'activité qui sont les nôtres. Il importe qu'ils s'accompagnent impérativement des moyens humains et matériels indispensables pour diriger un établissement* ».

De même, comment l'évaluation pourra-t-elle prendre en compte le degré d'induration des freins au changement ou les pesanteurs historiques signalées par le chef d'établissement dans son diagnostic, si ces données ont disparu du document final ? D'ores et déjà, la préoccupation se fait jour chez les chefs d'établissement concernés. Tel d'entre eux déclare se rendre compte aujourd'hui que les objectifs fixés, qui correspondent cependant aux axes

prioritaires définis dans son propre diagnostic, seront difficiles à atteindre, compte tenu des obstacles et freins qu'il perçoit progressivement, par exemple dans le comportement des enseignants, dans une culture d'établissement, dans un environnement socio-économique très difficile... Une remarque ingénue et quelque peu désabusée d'un chef d'établissement recevant une lettre de mission pourtant rigoureusement fondée sur son propre diagnostic, paraît assez bien résumer une interrogation assez instante parmi les chefs d'établissement : « *Restaurer l'image de marque de l'établissement est aussi difficile que de changer les mentalités, mais il faut essayer.* » Autrement dit, quelles seront les parts respectives, dans l'évaluation finale, du diagnostic initial du chef d'établissement, du diagnostic revu et corrigé par les responsables académiques, de la lettre de mission ?

Dans cette perspective, des chefs d'établissement qui regrettent le peu de temps laissé pour le diagnostic, demandent à pouvoir le modifier au fil du temps, de moduler les axes retenus dans la lettre de mission après un an d'exercice. Mais cela ne se conçoit évidemment, en dehors même des aspects logistiques déjà soulevés, que si ce diagnostic leur est vraiment personnel, s'ils peuvent se l'approprier pleinement. Il appartiendra alors au recteur, s'il le juge bon ou opportun, et surtout si le temps et les moyens dont il dispose le lui permettent, d'ajuster le contenu de sa propre lettre de mission, principalement dans sa partie « *objectifs à réaliser* ».

C'est pourquoi la procédure proposée ci-dessus, qui garantit tout au long du processus la primauté du recteur, ne semble présenter aucun risque sérieux. Elle laisse, surtout, une large place à un facteur irremplaçable, celui du dialogue informel, entre l'évalué et l'évaluateur. *L'essentiel est que ce dispositif permette, suscite ces explications entre des fonctionnaires responsables et leurs supérieurs hiérarchiques.* Un acteur local se demande si la solution au problème de l'évaluation finale ne réside pas dans le renvoi de l'élaboration d'indicateurs de mesure d'impact des actions engagées aux chefs d'établissement eux-mêmes. Cette mesure demanderait pour le moins, reconnaît-il, à être accompagnée par une réflexion approfondie au niveau académique. Mais la volonté de l'institution peut-elle être, sur une telle question, de s'enfermer progressivement derrière des « *grilles* » de plus en plus resserrées, et des analyses sans fin ? En a-t-elle même, sur le terrain, les moyens ?

Ces points, parmi d'autres, pour éviter l'émergence de malentendus au fond gratuits, mais nuisibles à une bonne poursuite de l'opération, paraissent devoir être expliqués, dans la transparence, à tous les personnels concernés par l'évaluation. Ils impliquent une rigueur qui n'est en rien contradictoire avec des modalités de mise en œuvre du dispositif adaptées aux contraintes et aux spécificités du milieu local, et qui comportent donc *leur nécessité*. C'est cette rigueur qui n'autorisera plus la critique naissante par endroits, au plan syndical, d'une procédure si éclatée entre les académies qu'elle en perdrait son caractère d'équité, et donc de comparabilité et d'efficience.

Il apparaît comme prioritaire que l'institution apporte une clarification publique sur notamment la véritable nature du diagnostic. Or, paradoxalement, tout autant que le document officiel sur lequel vont se fonder les bilans d'étape et surtout l'évaluation finale, à savoir la lettre de mission signée par le recteur, le diagnostic représente l'une des pièces maîtresses du dispositif, - ce qui explique l'investissement qui lui est consacré de toutes parts. Pour cela, il semble qu'il faille jeter un regard aussi objectif qu'il est possible sur ce que le dispositif *porte réellement en lui*, et qu'il a commencé à exprimer au cours de cette première année de sa mise en application.

Ce dispositif, observe justement un responsable local, est conçu de telle sorte qu'*on vise d'abord l'établissement*. On détermine ce qu'il convient d'y améliorer ou d'y transformer, et c'est cette analyse qui sert de support à l'énonciation des missions du chef d'établissement. L'entrée du dispositif n'est pas le chef d'établissement, c'est l'établissement, - mais vu et analysé par son chef. Dans ce jeu de miroirs, l'évaluation (diagnostique) de l'établissement

(dans son état présent) est destinée, en direct ou de manière médiate, à l'évaluation de son chef. La question centrale de la pertinence du diagnostic de l'établissement par son chef, lui-même ainsi évalué, se trouve de la sorte comme mise en abîme.

C'est pourquoi la logique impose que cette vision, quelque accompagnement institutionnel qu'elle suppose ou impose, soit en définitive la plus personnelle possible. *C'est le regard subjectif d'une personnalité sur la réalité qu'il rencontre qui va constituer le point de départ de l'évaluation qui sera portée sur cette personnalité.* Mais n'apparaissent la valeur et les aptitudes supposées ou effectives de cette personnalité que dans le jugement porté sur son diagnostic. La lettre de mission adressée par le recteur au chef d'établissement, sous peine d'être invalidée dans les faits, doit pour sa part prendre pleinement en considération la personnalité propre, l'histoire, le profil, etc., du chef d'établissement concerné. Lorsque, comme cela se produit très fréquemment, cette prise en compte de la personnalité est insuffisante, le cercle est vicieux en ce qu'il renforce le sentiment que c'est toujours l'établissement sur lequel est mis l'accent. La portée même de la lettre de mission, notamment dans sa partie « objectifs à atteindre », en est singulièrement affaiblie. Il semble donc qu'il faille inciter les autorités académiques, dans un souci de réalisme et de logique fonctionnelle, à prendre en compte le plus largement possible le *facteur personnalité* lorsqu'elles établiront leurs lettres de mission, qui perdront par-là même tout risque de formalisme répétitif ou de stéréotype. « *Les relations entre les chefs d'établissement et leur hiérarchie ne peuvent être considérées comme entièrement satisfaisantes, car trop marquées par la directivité et la dépersonnalisation* », observaient déjà les auteurs du rapport d'avril 1999 sur la revalorisation du rôle des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire. « *Peut-on, dès le départ, demande aujourd'hui un responsable dans une académie, faire l'impasse sur les capacités affichées du responsable d'un établissement ?* » La réponse est assurément non, étant entendu que s'il appartient à l'autorité académique de définir localement les modalités de cette nécessaire prise en compte, elle ne pourra pas faire l'économie de l'examen particulier de chacun des cas en question, faute de quoi l'impersonnalité de la procédure la vouera inéluctablement à l'inefficacité et au désintérêt général. Se repose donc, ici encore, la question cruciale pour les responsables académiques des considérables moyens matériels et humains nécessaires à la mise en œuvre la plus exacte et la plus efficace du dispositif.

## **Publicité ou confidentialité du diagnostic et de la lettre de mission**

Une question, moins fondamentale certainement, et néanmoins sensible par les interrogations qu'elle soulève, est fréquemment posée par les responsables du système sur le terrain, et plus particulièrement dans les « *petites* » académies : le diagnostic d'établissement, et *a fortiori* la lettre de mission, peuvent-ils, doivent-ils rester confidentiels, ou leur vocation est-elle d'être publiés, notamment au sein de la communauté scolaire ? La procédure prévue réglementairement, pour le diagnostic du moins, est collective, et les membres de la communauté scolaire y sont associés : ce qui semble répondre clairement à la question.

Parmi les constats, analyses et jugements qui apparaissent dans les diagnostics des chefs d'établissement, assez nombreux sont ceux qui affirment qu'ils ne les auraient pas portés par écrit s'ils pouvaient supposer qu'ils deviendraient publics un jour prochain. Pour eux, en effet, le diagnostic est un document confidentiel, qui ne peut en aucune façon sortir du cercle fermé constitué par le recteur et ses collaborateurs directs. Certains affirment qu'ils ne mettent nullement en doute la sincérité des assurances des autorités académiques sur ce point, mais que le réalisme les conduit à douter fortement de la possibilité pour les informations portées dans le diagnostic de demeurer confidentielles. Ils justifient par là la discrétion et la prudence qu'ils manifestent, voire la « *langue de bois* » qu'ils utilisent dans la rédaction de leur diagnostic. A la vérité, il est aisé, à la lecture de certains constats et analyses produits par les

chefs d'établissement, de pronostiquer, s'ils venaient à être affichés dans leur établissement, des perturbations au sein de celui-ci : c'est le cas de propos sans fard tenus sur des collaborateurs directs du chef d'établissement, sur des enseignants, sur des OEA, sur des comportements jugés « racistes » ou « insidieux », sur la totale incompétence de certains personnels, sur la « question ethnique », pourtant taboue et extrêmement sensible dans telle académie, sur « la politisation d'une partie du corps enseignant », etc. Parmi les occurrences rencontrées, qui ne sont pas très fréquentes, citons pour simple illustration ce propos : « *Une petite part d'enseignants hostiles concentrent conservatisme, élitisme et corporatisme ; adversaires farouches des questionnements de la pratique professionnelle, parfois acquis à des thèses dangereuses, usant de tous les artifices procéduriers, ...* ». « **Pour parler vrai, ...** », prévient cet autre chef d'établissement, avant de partager son équipe d'enseignants entre les « désabusés », ceux qui « font au mieux », ceux qui « ont un statut précaire », et ceux qui « sont de passage » ...

Ces données paraissent expliquer pour une part le constat, fait ci-dessus, de l'absence ou de l'insuffisance regrettable dans un grand nombre de diagnostics d'éléments relatifs à la qualité des personnels, et aux rapports existant au sein de la communauté scolaire. C'est qu'à la vérité, si l'on sait que le texte qu'on écrit va être publié, on ne l'écrit plus. **On écrit un autre texte.** Le prix de la transparence affichée se paie généralement, en amont, par le conformisme des propos. Des chefs d'établissement répugnent donc à évoquer par écrit des aspects relationnels très délicats, des personnalités pathologiques, des carences professionnelles avérées, des comportements abusifs de syndicats ou d'associations de parents d'élèves, etc., parce qu'ils savent que leur position sur place, surtout de nouvel arrivant, serait extrêmement fragilisée par leur publication, que la cause en soit la négligence, l'inconscience ou la malveillance. Cette autocensure, consciente ou non, qui occulte parfois jusqu'au problème principal existant dans l'établissement, peut expliquer pour partie la banalité constatée, l'aspect convenu de nombreux diagnostics d'établissement, dont parfois les rédacteurs se contentent, ou presque, de fournir des tableaux d'indicateurs chiffrés accompagnés de leurs commentaires. Or, ce constat statistique s'avère en contradiction avec la constance des témoignages montrant qu'il n'est pas d'établissement dans lequel les problèmes évoqués plus haut ne représentent, peu ou prou, des difficultés très réelles à surmonter, et qui absorbent une large partie du temps et de l'énergie des bonnes volontés.

A cette analyse, il convient d'ajouter brièvement deux éléments.

Le premier est que la confusion entre les fonctions est fréquemment contre-productive. S'il est vrai que le diagnostic (comme par la suite la lettre de mission) peut être extrêmement précieux pour le pilotage de l'établissement, *sa fonction première* est de servir de premier fondement à une évaluation à venir de personnels de direction. L'objectif visé touche à la carrière individuelle de personnels. Il n'est donc pas entièrement assuré que leur affichage en l'état soit envisageable. D'autres documents ont vocation plus spécifique et immédiate à la fonction de pilotage, notamment le projet d'établissement, il est sain de leur préserver leur singularité. S'il va sans dire, d'ailleurs, que le diagnostic préparatoire à l'évaluation du chef d'établissement et le diagnostic constituant la première pièce du projet d'établissement comportent un puissant « *tronc commun* », on ne conçoit pas que certaines des réalités inscrites dans le premier de ces documents se retrouvent dans le second. Or, il est de l'intérêt du service qu'elles apparaissent explicitement, pour être traitées. Par exemple, dans son diagnostic, le chef d'établissement doit se sentir libre d'exposer sans tabou d'éventuels conflits de personnes entre le gestionnaire et les CPE, entre l'adjoint et les enseignants, entre le chef des travaux et une SASU d'intendance, avec leurs incidences sur le fonctionnement de l'établissement, - le recteur pouvant alors expressément le charger, dans sa lettre de mission, d'assainir en priorité la situation dans ce domaine. Il ne paraît pas pensable que le diagnostic relatif au projet d'établissement, public par essence quant à lui, contienne de telles données. Il

reste que la distinction des deux démarches, du projet d'un établissement et de l'évaluation de son chef, n'interdit pas aux chefs d'établissement qui le souhaitent, comme il paraît naturel, d'utiliser leur travail sur le diagnostic pour relancer le projet d'établissement.

Le second élément est que la publication immédiate dans un établissement du diagnostic puis des lettres de mission risque de faire de chacun des membres de la communauté scolaire, par le biais de la précision finalisée vers l'individu chef d'établissement des documents en question, le juge permanent de celui-ci dans toutes ses actions et initiatives jusqu'aux plus anodines.

On n'évitera donc pas, si la confidentialité du diagnostic n'est pas assurée, que ce document y perde en sincérité, en force, en valeur, et partant en efficacité. Cela ne paraît pas moins vrai de la lettre de mission, document personnel faisant partie intégrante du dossier de l'intéressé, comme pièce administrative concernant sa carrière. En conséquence, il semble difficile, sinon imprudent, de faire de la lettre de mission une « *lettre ouverte* ».

Il n'en demeure pas moins que décider que des documents qui concernent de manière si instante le présent et l'avenir de la communauté scolaire, et qui, à travers l'action de son chef, va profondément engager celle-ci tout entière, doivent demeurer définitivement et exclusivement entre ses mains, ne constitue pas une solution entièrement satisfaisante, ni même viable. Au-delà de la question de la nécessaire transparence, c'est celle de l'efficacité, et de l'intérêt du service, qui est ici posée. Cette perspective adopte pour principe que si l'évaluation vise en effet l'individu, diagnostic et lettre de mission concernent également l'établissement, et constituent même explicitement des outils de pilotage du système. En tout état de cause, il n'est pas assuré qu'en la matière le personnel de direction trouve son compte dans la totale abstention, alourdi qu'il serait par la charge morale d'une sorte de « secret de famille » générateur d'un sourd malaise. Des solutions conciliant l'ensemble de ces considérations délicates sont donc à définir et à diffuser par l'autorité ministérielle. Elles pourraient reposer sur le principe de la confiance accordée au chef d'établissement, auquel il appartiendrait, dès qu'il l'estimerait possible, de communiquer à ses collaborateurs directs, et aux membres de la communauté scolaire, dans les parties qui les concerneraient, la teneur de sa lettre de mission, et même de son diagnostic.

Il reste que toute diffusion publique, toute divulgation de cette nature exigent de la vigilance et des précautions, et que la confidentialité paraît s'imposer, *jusqu'à décision politique contraire*, lorsqu'il s'agit de données particulièrement sensibles.

## Conclusion

### Un dispositif prometteur, mais à préciser, simplifier et assouplir

Le dispositif s'est mis progressivement en place dans les académies, ses principaux acteurs ont pris la mesure de l'enjeu, et si les personnels concernés et leurs organisations représentatives marquent plus de bonne volonté ou d'attentisme que d'enthousiasme devant le processus en cours, ils n'expriment pas à son égard d'hostilité de principe. L'appréciation du système engagé est donc laissée, sans passion, et avec une loyauté sensible, à sa valeur intrinsèque. A cet égard, on pourra juger le moment venu si les trois ou quatre années qui se seront déroulées depuis le début des opérations auront eu pour effet d'installer dans les esprits cette nouvelle réalité, redevenue ordinaire au sein de l'institution, de l'évaluation des personnels de direction, ou si, la première impulsion retombée, le processus ne va pas sombrer dans une quasi-indifférence générale. Ce risque existe : c'est la raison principale pour laquelle la mobilisation ne peut pas retomber de la part des responsables académiques.

Mais cette fin ne peut être obtenue qu'à la double condition expresse qu'un certain nombre de points du dispositif voient leur définition clarifiée et que, sans en modifier l'esprit ni les données fondamentales, sans en bouleverser l'économie, tous les assouplissements, simplifications et compléments possibles y soient apportés. Il serait en effet dommageable à l'extrême pour l'ensemble de l'institution, compte tenu de la richesse des promesses que le dispositif actuel porte en lui, que sa lourdeur et ses lacunes conduisent à son abandon, celui-ci serait-il progressif et implicite.

Il paraît donc opportun que soient faites les recommandations suivantes, articulées selon trois axes principaux :

#### *Procéder à l'achèvement du dispositif*

- Indiquer avec précision à tous les acteurs et sujets de l'évaluation :
  - la manière dont s'effectuera l'évaluation finale, sur quels éléments elle portera concrètement ;
  - les principes déterminés au plan national pour la présentation et l'utilisation des résultats de cette évaluation.
- Décrire la réalité de la future évaluation finale des adjoints, nommer l'autorité par laquelle elle sera effectuée, préciser sous quelle forme, et pour quels effets.
- Rappeler la nécessité que les lettres de mission comportent, sans excès, des impératifs de délai et des contraintes opérationnelles, chiffrées dans la mesure du possible, et assez précises pour permettre une évaluation finale concrète et suffisamment objective.
- Demander que, dès le début du processus, les lettres de mission prennent largement et explicitement en compte, au-delà de la singularité de l'établissement, la personnalité propre et l'histoire de son chef.

#### *Réduire la lourdeur et la complexité du processus*

- Alléger résolument l'effectif visé par l'évaluation, de tous les personnels de direction dont l'âge et la stabilité, sinon leurs propres affirmations dans ce sens, laissent à penser qu'ils ne demanderont pas leur mutation avant la fin de leur carrière<sup>1</sup>.
- Supprimer l'obligation de la généralisation du rapport d'étape annuel (ou bilan annuel).

---

<sup>1</sup> En tout état de cause, la plupart de ces personnels, d'ailleurs les mieux connus dans l'institution, ont toutes chances de quitter la vie professionnelle avant la mise en œuvre de la partie opérationnelle du dispositif, c'est-à-dire avant que la totalité des personnels de direction du pays aient été formellement évalués.

- Privilégier clairement la souplesse sur la formalisation dans les relations professionnelles entre le chef d'établissement et son adjoint.
- Porter les rectorats à abandonner la pratique de la validation officielle des diagnostics.

*Unifier la procédure autour du principe de légalité*

- Rappeler que la fonction première du dispositif est d'évaluation, sa fonction de pilotage s'affirmant dans la plus grande efficacité de l'encadrement à laquelle elle contribue.
- Définir avec rigueur les statuts respectifs du diagnostic d'établissement et de la lettre de mission.
- Alerter les responsables sur les deux principales dérives déjà observées dans les académies :
  - l'atteinte au principe d'autonomie des établissements, par des instructions ou des intrusions portant sur des domaines qui en relèvent ;
  - l'attribution à des instances académiques (groupes ou responsables) de compétences outrepassant celles que leur statut leur confère.
- Rappeler les principes d'une procédure régulière (*cf* pp. 41-42), qui s'imposent à l'ensemble des académies.
- Elaborer, en concertation avec les recteurs, un « plan de rattrapage » qui définisse les voies et moyens les plus appropriés pour qu'à la fin de la présente année, ce soit effectivement, dans toutes les académies, les deux tiers des personnels de direction qui auront été concernés par le dispositif.

Si une initiative forte devait être prise au niveau national en vue de la relance du dispositif par la redéfinition de ses objectifs et de sa procédure, il semble que ce doive être dans des délais qui permettent à la deuxième phase du processus de s'engager dans des conditions satisfaisantes.