

Gouvernance, Présidence, Autonomie et autres menues notions...

Des années 80 à 2010, des lois de décentralisation de 82 et 83 à celle de 2004, les rapports ont changé profondément, à l'intérieur de l'établissement, entre les différents acteurs de l'acte éducatif dans le sens d'une individualisation croissante.

TOS dont les intérêts et la hiérarchie passent aux Départements et aux Régions.

Administratifs qui continuent de relever de l'Etat, tout en enviant les meilleurs salaires obtenus par les TOS dans le cadre régional ou départemental.

Enseignants, qui continuent à relever de l'Etat, mais qui du fait de la baisse régulière et continue des crédits pédagogiques d'Etat sont de plus en plus dépendance par rapport aux collectivités. Monde enseignant de plus en plus éloigné de l'union catégorielle avec les non enseignants, ainsi qu'avec les parents d'élèves ou les élèves dont l'action et les organisations se structurent de plus en plus indépendamment et parfois en contradiction avec les syndicats enseignants.

Hiérarchie de l'Education Nationale qui garde, certes, l'important pouvoir de recruter et de payer les Enseignants, mais qui dans beaucoup de cas se trouve paralysée par la nécessité de composer avec le statut d'EPLA autonome, ou l'accord préalable et nécessaire de la collectivité pour ce qui a un coût, c'est-à-dire, presque tout...C'est ce qui donne parfois, souvent, un aspect schizophrénique à bon nombre de directives

Enfin, collectivités locales qui ne cachent plus, si tant est qu'elles ne l'aient jamais fait, leur désir de contrôler l'ensemble de l'acte éducatif en régionalisant complètement l'appareil éducatif. A quand, le Recteur Directeur Général Adjoint chargé de l'Education....

Dans cet ensemble mouvant, divers, complexe et contradictoire, la fonction de chef d'établissement a profondément changé. Ainsi que les attentes parfois contradictoires également des divers partenaires.

Qu'il s'agisse de la nécessité d'accroître la formation juridique pour pouvoir « dire le droit » dans l'établissement.

Qu'il s'agisse de l'aptitude à gérer les crises qui hélas, sont de plus en plus fréquentes.

Qu'il s'agisse de l'aptitude à servir d'interface entre les hiérarchies (de l'Etat et des collectivités) et même parfois de résister aux unes et aux autres.

Qu'il s'agisse de développer des aptitudes à la diplomatie pour gérer et arbitrer les conflits entre les différentes communautés de l'établissement.

Comment passer d'une structure collégiale d'administration, héritée de la tradition universitaire à une structure moderne de direction (la Présidence) chargée, tout en permettant l'expression des usagers et des personnels, d'assurer les arbitrages nécessaires entre les différents intervenants de l'acte éducatif.

Encore aujourd'hui, le décret du 30 août 85 institue un conseil d'administration au fonctionnement tripartite, entre trois collèges : « administration et collectivités locales, personnels et usagers » comme si ces trois collèges représentaient des ensembles homogènes dans leurs compositions et leurs intérêts. Pour un peu, les votes auraient dû intervenir par « ordre » comme aux états généraux de 1789..

Cette conception, peut être satisfaisante pour l'esprit, n'en avait pas moins dès les années 85/86 été dénoncée comme artificielle, pernicieuse et inopérante.

Et en effet, dès le début sont réapparus les clivages et les alliances traditionnels entre ce qui ne s'appelait pas encore la direction, mais « l'administration » et les personnels, entre les parents unis ou non et les personnels. La dimension syndicats de lycéens n'existait pas encore.

Aujourd'hui, cette conception artificielle de l'établissement a réellement volé en éclat avec la modification du paysage syndical, avec le transfert des TOS aux collectivités et l'évolution encore à venir de la décentralisation, avec la structuration et l'évolution des mouvements lycéens.

Diriger ou présider un établissement en 2009 c'est avant tout –paradoxalement-mettre en cohérence et si possible en harmonie

l'action de groupements (hélas parfois de factions) dont les intérêts et les actions sont souvent contradictoires, le tout en utilisant un corpus réglementaire régulièrement rapiécé et dont le manque de netteté autorise toutes les interprétations et donc tous les conflits. Il en est ainsi de l'autonomie, notion dont on trouvera autant de conception que d'acteurs du système éducatif...

Une présidence moderne et efficace d'établissement d'enseignement devra être indépendante de toutes les parties qui composent la « communauté » scolaire.

Nommée par l'Etat et lui seul pour assurer la mission fondamentale de dispenser aux jeunes le savoir voulu par la Nation, elle doit pouvoir s'adapter aux circonstances locales de l'acte éducatif en s'appuyant sur les ressources et les compétences mises à la disposition du lycée ou du collège. Elle doit pouvoir disposer des moyens réglementaires d'éviter les blocages. L'épisode de la mise en place des assistants d'éducation en est un bon exemple.

C'est pourquoi la Présidence ne saurait être comme aujourd'hui que le bras séculier d'un conseil d'administration omnipotent que la réglementation actuelle oblige à réunir même pour le contrat d'entretien du bac à graisses...

On entend d'ici la longue plainte des apôtres de la collégialité qui prônent ce qu'ils appellent le fonctionnement démocratique. Or l'établissement n'est ni une mairie, ni un syndicat, ni un parti politique. S'il est un lieu d'apprentissage de la démocratie, il n'est pas un lieu d'exercice de cette dernière. C'est un milieu de travail chargé avec une marge d'autonomie réglementée de mettre en œuvre localement la politique scolaire voulue par la représentation nationale. On ne saurait donc

comparer le chef d'établissement à un maire et l'établissement à une municipalité.

Bien entendu, il ne s'agit pas, tombant d'un extrême dans l'autre, de mettre en place telle une statue du commandeur, une présidence toute puissante exerçant -O horreur !- le pouvoir avec un autoritarisme nécessairement... caporalesque.

Plus sérieusement, il apparaît nécessaire de renoncer à l'antique conception des trois collèges dans lequel le chef d'établissement n'est que primus inter pares et

d'imaginer un système dual entre une assemblée représentative compétente pour les grandes orientations et une présidence munie de responsabilités propres,

chargée de diriger et d'animer les équipes pédagogiques. Le conseil pédagogique va dans ce sens.

Avant d'entonner comme Caton le couplet sur l'ingérence des collectivités locales, peut être est-il nécessaire aussi, de rappeler que c'est la loi qui a voulu la décentralisation, que cette dernière a eu des effets très positifs pour ce qui est des conditions de vie et de travail dans les établissements, qu'il est bien normal que les collectivités qui représentent environ 45% du financement de l'acte éducatif soient associées à la définition de ce dernier et que notre syndicat n'est nullement hostile au principe de décentralisation comme de déconcentration.

Néanmoins, comme toujours, c'est dans l'application pratique que les choses se gâtent et dans bien des lieux,

les relations se tendent avec les collectivités, principalement les conseils généraux, à mesure que ces dernières mettent en place les dispositifs de gestion des nouvelles attributions que la loi leur impose.

Décentralisation oblige, le principe de libre administration des collectivités induit des fonctionnements très différents d'un endroit à l'autre et il n'est pas question dans ce domaine de revenir au jacobinisme des temps anciens.

Il n'est d'ailleurs pas faux de parler encore aujourd'hui de choc culturel quand on constate dans beaucoup d'endroits l'ignorance étonnante (parfois entretenue) de certains élus, mais aussi très souvent des chefs de service de ce que signifie le statut d'EPL en termes réglementaires et donc en termes de relations administratives.

La culture départementale des élus, souvent élus municipaux, souvent anciens enseignants, les pousse à transposer dans l'enseignement secondaire ce qu'ils connaissent de l'Éducation Nationale, c'est-à-dire la gestion de l'enseignement élémentaire dans lequel le directeur d'école, l'enseignant, n'est rien dans la gestion matérielle et financière et est totalement dépendant de la commune. Situation plutôt confortable du moins pour ce qui est du fonctionnement des services qui ressentent le statut autonome de l'EPL comme une gêne dans leur travail et un obstacle à leur volonté d'administrer en rond...

D'où très souvent et de plus en plus, des tentatives de contournement de l'autonomie en attendant peut être qu'une nouvelle avancée (mais plutôt un recul)

de la décentralisation limite voire supprime cette dernière, par exemple en décentralisant d'autres catégories de personnels sur lesquels on reviendra.

Somme toute, si le système devait continuer à dériver dans ce sens, on aurait tout simplement recréé, mais localement, le bon vieux centralisme qui avait fait les beaux jours de l'Etat jacobin.

Une telle évolution n'irait certainement pas dans le sens du Progrès et serait même de nature à freiner l'imagination et l'initiative des équipes pédagogiques.

Bien entendu notre syndicat, à juste titre, plaide pour la contractualisation et le partenariat, mais aujourd'hui le risque est grand d'une dérive majeure de la décentralisation.

Heureusement deux éléments au moins qu'il faut conserver contre vents et marées, permettent de lutter efficacement contre ces dérives (d'ailleurs pas seulement celles provoquées par les services départementaux ou régionaux)

Le premier, à conserver, même à promouvoir, et ce n'est pas un paradoxe après ce qui a été écrit plus haut, c'est le conseil d'administration. A réformer à l'interne dans son fonctionnement actuel mais nullement contestable dans son existence même qui constitue un rempart solide des communautés scolaires contre les bourrasques électorales (on pense bien sûr à quelques dérives poitevines) et les ingérences ou les empiètements extérieurs.

Le deuxième élément, sans doute le plus important réside dans la fonction de représentant de l'Etat dans l'établissement.

C'est d'ailleurs ce qui est le plus stigmatisé par beaucoup d'analyses en provenance de décentralisateurs opiniâtres, ce qui montre bien à quel point cette question est centrale. En effet, cette fonction de représentant de l'Etat garant des règles et normes nationales, non seulement interdit tout transfert aux collectivités des personnels de direction, mais induit une fonction de contrôle, de garde fou et le cas échéant d'opposition à l'interne comme à l'externe. Dans l'exemple actuel des chèques contraception en Poitou Charente, c'est bien la fonction de représentant de l'Etat qui permet au chef d'établissement de s'opposer à une distribution électoraliste et mal ficelée. L'enfer est en effet pavé de bonnes intentions.

Imaginons un instant -avec un tressaillement- que la fonction « représentant de l'Etat » ait disparu et que le corps des personnels de direction ait été décentralisé...

Il faudra veiller, stratégiquement, à ce que cette fonction ne devienne pas qu'une incantation

et pour cela ne pas nous couper d'une chaîne hiérarchique que nous ressentons parfois comme pesante, mais qui au fond donne son sens et son efficacité à notre rôle de représentant de l'Etat.

Que pèserait un chef d'établissement seul en face d'une mairie, d'une collectivité quelconque s'il ne pouvait se référer à des normes nationales relayées sur le terrain par la chaîne hiérarchique ? Nous avons travaillé, avec efficacité, ces dernières années à mettre en place des dispositifs destinés à nous protéger des abus et des

empiètements de certains IA ou Recteurs, mais il ne faudrait pas que l'arbre cache la forêt et que, nous coupant par trop de notre hiérarchie, nous affaiblissions notre position face à nos autres partenaires. Disqualifier l'Etat serait en fait hâter une décentralisation totale de l'éducation et mettre en place une nouvelle tutelle, qui pourrait bien être plus pesante que celle de l'Etat.

D'ailleurs, un observateur attentif constatera que, toute proportion gardée, les échelons hiérarchiques connaissent avec les collectivités des problèmes comparables aux nôtres. C'est ce qui pourrait constituer la base de ce que l'on appelait jadis une « alliance objective ».

Comme toujours c'est dans l'équilibre qu'il faut rechercher la stabilité.

En tout état de cause, Il faudra avec les uns comme avec les autres rechercher un nouveau mode de fonctionnement. Mettre en place des processus administratifs respectueux des attributions réciproques, basés sur une concertation organisée, tripartite, et si possible réglementaire. Pour une fois le modèle universitaire de la conférence des présidents pourrait être exploré.

Afin d'éviter une nouvelle sédimentation textuelle, ce serait sans doute l'occasion de rénover les « machins » que sont devenus les CDEN, CAEN, et autres CTP divers. Il appartiendrait à la Présidence d'établissement de « mettre en musique » la politique éducative voulue par le Pays, ainsi que la politique locale élaborée –légitimement- par les Régions ou les départements.

S'agissant de la « Présidence d'établissement public local », il semble nécessaire de définir plus précisément ce qu'elle pourrait être en termes humains et statutaires, et pour cela revisiter la notion de « direction » et par contre coup le référentiel du métier mis au point dans le cadre du statut de l'an 2000.

D'abord, la Présidence ne peut se réduire au seul Président.

Cette notion nouvelle doit être avant tout conçue comme un « bloc de compétences »,

c'est-à-dire un ensemble de responsabilités, clairement énoncées, délimitées réglementairement et accompagnées de la définition des moyens humains, matériels et financiers destinés à exercer ces compétences. Le référentiel actuel des fonctions de direction pourrait être la base de cette réflexion.

La Présidence doit être définie comme une équipe dans laquelle le Président continuerait de porter la responsabilité (qui ne se partage pas) mais dans laquelle le travail, lui, sera partagé peut être de manière contractuelle entre ce dernier et des présidents adjoints qui pourraient être interchangeables, l'un chargé de la pédagogie, l'autre des aspects matériels et financiers.

C'est là revenir sur un débat récent et sur la notion de secrétaire général qui semble ne pas être comprise ni même peut être acceptée par la profession quelles que soit les motions antérieures. Peut être est-on allé trop loin ou peut être pas assez.

En tout état de cause, nous devons absolument éviter le départ vers les collectivités locales de nos gestionnaires. Ce n'est pas pour rien que des tentatives récentes heureusement contrebattues ont eu pour but de décentraliser les gestionnaires avec les TOS.

On imagine fort bien ce que deviendrait l'établissement si le chef des services économiques était désormais nommé par un Président de collectivité et de ce fait ne se trouvait plus sous l'autorité du chef d'établissement ou du Président confiné de fait dans des fonctions de directeur pédagogique. Certains en rêvent.

Il s'agit sans doute là du plus grave péril qui menace nos fonctions

et c'est pourquoi nous devons être capables rapidement d'offrir à nos gestionnaires une place réelle et attractive y compris sur le plan statutaire dans ce qui est aujourd'hui la Direction et plus tard la Présidence. Il nous faut dépasser les craintes compréhensibles de collègues qui voient encore aujourd'hui le gestionnaire comme un subalterne ou même un rival. Peut être faudra-t-il pour cela renoncer à la notion de secrétaire général. Pourquoi pas.

Ce qui compte avant tout c'est de créer à la tête des lycées ou des collèges une équipe cohérente de fonctionnaires d'état indépendants

pour leurs carrières, notamment, des différentes communautés internes ou externes qui composent l'établissement. Capables dans le cadre de leur bloc de compétences de résister aux pressions et de tenir la place centrale qui doit être la leur dans l'acte éducatif.

S'arquer bouter sur des positions anciennes, provoquer une sorte de désespérance chez les gestionnaires, quelles que soient les déclarations rassurantes d'A&I à Biarritz, ne peut que les précipiter dans les bras des sirènes locales avec les conséquences désastreuses que cela aurait pour notre métier.

Nous vivons aujourd'hui très certainement à peu près comme chaque vingt ans, un moment clé de notre fonction ce qui sortira des négociations en cours déterminera sans doute pour longtemps la définition les conditions d'exercice de notre métier. Ne laissons personne le faire à notre place.

Jean Faller