

SUIVI PERMANENT DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT

Année 1998-1999

rapport à monsieur le ministre de l'éducation nationale,
de la recherche et de la technologie

à madame la ministre déléguée,
chargée de l'enseignement scolaire

N°

OCTOBRE 1999

**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE LA RECHERCHE ET DE LA TECHNOLOGIE**

*Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale*

**SUIVI PERMANENT DES ÉTABLISSEMENTS
PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT**

OCTOBRE 1999

Jacques SOULAS
*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale*

Alain BELLET
*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale*

S O M M A I R E

INTRODUCTION.....	5
1. UN FONCTIONNEMENT DES ETABLISSEMENTS GLOBALEMENT SATISFAISANT.....	6
1.1. Au plan des moyens	6
<i>1.1.1. En postes enseignants.....</i>	<i>6</i>
<i>1.1.2. En autres postes</i>	<i>6</i>
<i>1.1.3. En locaux.....</i>	<i>6</i>
<i>1.1.4. En équipements</i>	<i>7</i>
<i>1.1.5. En crédits.....</i>	<i>7</i>
1.2. Au plan des personnels.....	9
<i>1.2.1. Les personnels enseignants.....</i>	<i>9</i>
<i>1.2.2. Les documentalistes.....</i>	<i>10</i>
<i>1.2.3. Les personnels d'éducation.....</i>	<i>10</i>
<i>1.2.4. Les conseillers d'orientation psychologues.....</i>	<i>11</i>
<i>1.2.5. Les personnels de santé</i>	<i>11</i>
<i>1.2.6. Les personnels ATOSS.....</i>	<i>12</i>
<i>1.2.7. Les maîtres d'internat et surveillants d'externat.....</i>	<i>12</i>
<i>1.2.8. Les contrats emploi solidarité.....</i>	<i>12</i>
<i>1.2.9. Les aides éducatrices</i>	<i>13</i>
1.3. Au plan des relations avec les services académiques	13
1.4. Au plan de la responsabilité collective des équipes éducatives	14
2. DES DYSFONCTIONNEMENTS CEPENDANT QUI APPELLENT UNE POURSUITE DES ACTIONS ENTREPRISES OU UNE MISE EN OEUVRE DES PROJETS ANNONCES	16
2.1. Les heures perdues par les élèves	16
<i>2.1.1. Des progrès certains.....</i>	<i>16</i>
<i>2.1.2. Les niveaux et les causes des absences.....</i>	<i>16</i>
<i>2.1.3. Les difficultés rencontrées par les établissements</i>	<i>17</i>
<i>2.1.4. L'utilisation des surveillants d'externat.....</i>	<i>18</i>
<i>2.1.5. Un bilan à améliorer.....</i>	<i>18</i>
2.2. Les chefs d'établissement et les équipes de direction	19
<i>2.2.1. Les chefs d'établissement.....</i>	<i>19</i>
<i>2.2.2. Les équipes de direction.....</i>	<i>21</i>
<i>2.2.3. Une vie institutionnelle à améliorer.....</i>	<i>23</i>
2.3. Les projets d'établissement.....	24
<i>2.3.1. L'absence d'outils de pilotage interne.....</i>	<i>24</i>
<i>2.3.2. Une démarche insuffisante et parfois inexistante</i>	<i>24</i>
<i>2.3.3. Des projets qui n'en ont que le nom.....</i>	<i>25</i>
2.4. Le pilotage académique.....	25
<i>2.4.1. L'information descendante est dense mais essentiellement technique</i>	<i>25</i>

2.4.2. <i>Une animation pédagogique par trop inexiste</i>	25
2.5. La gestion des personnels ATOSS	26
2.5.1. <i>Leur intégration dans les établissements</i>	26
2.5.2. <i>Leur formation et leur promotion sociale</i>	27
2.5.3. <i>La gestion du remplacement des ATOSS</i>	27
2.6. La gestion des fonds sociaux	27
2.7. Les horaires d'ouverture des établissements	28
3. DES MARGES DE PROGRESSION IMPORTANTES SUR LA BASE MÊME D'UN CERTAIN NOMBRE DE RÉUSSITES EXEMPLAIRES	28
3.1. D'autres modes de gestion plus responsabilisants à construire.....	28
3.1.1. <i>Dans les établissements scolaires</i>	28
3.1.2. <i>Dans les relations entre les services académiques et les établissements</i>	29
3.2. Le suivi personnalisé des élèves	30
3.3. Une ouverture plus grande sur l'environnement scolaire, social et culturel	31
3.3.1. <i>La liaison CM 2 / 6^{ème}</i>	31
3.3.2. <i>La liaison collège / lycée</i>	32
3.3.3. <i>L'orientation</i>	33
3.4. Une animation pédagogique à impulser	33
3.4.1. <i>Construire une relation personnalisée avec l'établissement</i>	33
3.4.2. <i>Animer la chaîne de l'exécutif</i>	34
3.5. Une vie collégienne et lycéenne à enrichir	34
CONCLUSION.....	37
ANNEXE.....	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.

INTRODUCTION

Dans le cadre des missions fixées par la lettre ministérielle du 28 août 1998 l'inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale a procédé au cours de la présente année scolaire au suivi permanent des établissements publics locaux d'enseignement.

Cette opération a concerné 151 établissements (dont 3 établissements sous contrat) — 86 collèges, 22 lycées professionnels, 37 lycées et 6 cités scolaires dont la liste figure en annexe — choisis de façon tout à fait aléatoire au sein des groupes territoriaux.

Deux remarques liminaires doivent être faites :

- l'aspect non scientifique de détermination de l'échantillon conduit les rapporteurs à présenter de grandes tendances,
- la répétition de l'exercice — il s'agit du cinquième rapport consécutif de suivi — implique inévitablement la redite de certaines observations faites les années précédentes.

Le choix a été fait d'effectuer un dépouillement de tous les éléments recueillis à partir de la grille d'enquête mis à la disposition des inspecteurs généraux. Ce questionnaire comportait en outre deux axes d'approfondissement : le pilotage des établissements tant interne que par les services déconcentrés et le remplacement des personnels.

Il ressort de l'analyse des notes ou rapports :

- que le fonctionnement du système éducatif, dans les établissements visités, peut être considéré comme globalement satisfaisant,
- que des dysfonctionnements existent nécessitant une poursuite des actions entreprises ou une mise en œuvre des projets annoncés,
- qu'il existe des marges de progression importantes sur la base même de réalisations exemplaires.

Cette synthèse comprendra également en conclusion quelques propositions concernant les difficultés les plus aiguës et en annexe la liste des établissements visités.

1. UN FONCTIONNEMENT DES ETABLISSEMENTS GLOBALEMENT SATISFAISANT

1.1. Au plan des moyens

1.1.1. En postes enseignants

D'une façon générale, et quel que soit le type d'établissement, les dotations horaires globalisées donnent satisfaction et les contestations sont assez rares.

Les réactions négatives signalées sont essentiellement liées à des diminutions de moyens consécutives à des baisses d'effectifs. Ces rares oppositions sont le plus souvent une défense des personnels touchés par une mesure de carte scolaire qu'une mise en cause réelle des moyens délégués.

Le rôle des chefs d'établissement pour négocier avec les services académiques et faire comprendre ces suppressions de moyens est essentiel ; ils paraissent y parvenir.

"La dotation en moyens d'enseignement est satisfaisante". Collège / académie d'Orléans-Tours

"La dotation horaire globalisée n'est pas un point de débat : le proviseur s'en déclare même "assez satisfait", notant l'accueil favorable des responsables académiques aux demandes ponctuelles d'aménagements". Lycée / académie de Créteil

1.1.2. En autres postes

Les situations les plus sensibles concernent les personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service. Parce que les dotations en emplois sont toujours justes, rarement confortables et parfois insuffisantes.

Les tensions sont vives lorsque les services procèdent à des redéploiements.

Par ailleurs, et bien que suscitant moins de réactions, certaines situations caractérisées par un ratio C.E.S. / personnel titulaire déséquilibré sont également inquiétantes, sans que toujours le nombre de C.E.S. recrutés soit corrélé par l'insuffisance de la dotation en postes statutaires.

Pour les autres catégories de personnels non enseignants, les établissements font la différence lorsque, par exemple dans les zones sensibles, ils viennent à bénéficier de personnels sociaux ou de santé supplémentaires.

1.1.3. En locaux

Dans ce domaine également la satisfaction prime, même s'il existe une différence sensible entre les lycées et les collèges.

De nombreux investissements financiers ont été réalisés pour la réhabilitation des locaux. Ils concernent les salles de classe, les services de restauration mais aussi, pour une part importante, les centres de documentation et d'information, les infirmeries, les services administratifs et les bureaux.

Les nouvelles réalisations architecturales sont souvent de grande qualité et parfois tout à fait remarquables.

"Les locaux ont fait l'objet d'une réhabilitation très réussie. Ils sont clairs, gais, bien entretenus et préservés, décorés par les élèves dans le cadre de l'option arts plastiques. Le CDI est très accueillant, les salles des professeurs bien disposées avec de petites salles permettant d'accueillir les familles en toute confidentialité. L'infirmérie est également bien adaptée et les infirmières reconnaissent qu'elles disposent des moyens de travailler". Lycée / académie de Versailles

"De l'extérieur, les bâtiments offrent une architecture plaisante. Globalement les espaces sont accueillants et fonctionnels. Le collège dispose notamment d'un beau centre de documentation et d'information qui accueille un pôle "nouvelles technologies"". Collège / académie de Dijon

"La fonctionnalité et le bon entretien des locaux sont appréciés de tous". Lycée / académie d'Amiens

"Son architecture est moderne avec des volumes judicieusement répartis et originaux". Collège / académie de Nice

Cependant il subsiste encore des établissements qui fonctionnent dans des conditions extrêmement difficiles et parfois même précaires. C'est le cas de quelques lycées ou lycées professionnels mais, le plus souvent, cela concerne des collèges :

- il existe toujours des locaux à structure métallique et des bâtiments démontables,
- les services de restauration sont parfois totalement inadaptés et les centres de documentation et d'information ne reçoivent pas toujours les mètres carrés dont ils ont besoin pour offrir un réel service aux utilisateurs,
- enfin, et cela est également valable pour de nombreux lycées, il existe peu de locaux mis à la disposition des élèves dans le cadre des activités socio-éducatives.

"La construction est médiocre et présente de graves défauts". Lycée professionnel / académie de Grenoble

"Le collège vit dans des conditions précaires". Collège / académie de Clermont-Ferrand

"Les locaux sont anciens et vétustes". Collège / académie de Lyon

Certes de nombreuses réhabilitations sont soit envisagées, soit pour certaines d'entre elles programmées, mais il est évident que certains travaux deviennent urgents.

Les investissements financiers des collectivités territoriales ont été importants et le retard constaté au niveau des collèges est lié au nombre d'établissements à entretenir, à rénover voire à reconstruire.

Dans le domaine de la sécurité un effort réel des responsables est constaté: les commissions de sécurité passent et l'on s'efforce de pallier les carences constatées ; d'une façon générale les exercices de sécurité sont organisés cependant pas toujours en nombre suffisant (assez souvent deux au lieu de trois).

La seule remarque négative concerne la tenue des registres de sécurité qu'il convient assez souvent d'améliorer.

Le constat reste cependant positif et il convient de poursuivre dans ce sens.

1.1.4. En équipements

A ce niveau un bilan identique au précédent, c'est à dire à la fois satisfaisant et contrasté, doit être fait : des investissements importants ont été réalisés de façon plus marquée pour les lycées et les lycées professionnels, tandis que des retards subsistent au niveau des collèges.

"L'équipement des salles est satisfaisant et en aucun cas obsolète. Les salles de technologie sont vastes et bien organisées, les professeurs semblent satisfaits de leur situation". Collège / académie de Nancy-Metz

"L'établissement est remarquablement équipé tant en matière de technologies nouvelles, d'équipements de restauration qu'en mobilier de vie courante". Lycée / académie de Corse

"L'équipement informatique est obsolète, il conviendrait de le remplacer". Collège / académie de Lyon

Dans ce domaine la charge particulière des conseils généraux semble, comme pour les locaux, constituer une explication, les constats négatifs concernant de nombreuses académies.

1.1.5. En crédits

La lecture des procès verbaux des conseils d'administration consacrés aux affaires financières permet de constater une situation d'ensemble satisfaisante.

Il est bien évident que les établissements pouvant percevoir de la taxe d'apprentissage ou facturer des objets confectionnés ont des recettes parfois importantes. Les lycées à compétence technologique ou professionnelle ainsi que les collèges comportant une SEGPA disposent d'un apport financier complémentaire.

L'examen a également porté sur les fonds de réserves disponibles dans les établissements.

Si les montants de réserves recommandés sont très généralement observés, il est cependant fait état de situations d'établissements en difficulté, parfois passagères — c'est le cas de quelques collèges, de création récente ou à très faible effectif — mais aussi, pour certains d'entre eux, d'excédents financiers trop importants, l'une des situations ayant même été stigmatisée par la Chambre Régionale des Comptes.

"L'établissement dispose de la trésorerie suffisante à son fonctionnement". Cité technique / académie de Corse

"Conséquence de sa pauvreté, le collège dispose de peu de réserves qu'il lui faut parfois ponctionner". Collège / académie d'Aix-Marseille

Il convient de rappeler que les établissements publics locaux d'enseignement n'ont pas vocation à thésauriser sans objectif précis et qu'un accroissement exceptionnel des réserves doit entrer dans le cadre d'une politique d'investissement ce qui est encore trop rarement le cas.

"La cité scolaire jouit d'une aisance financière qui n'est pas traduite dans sa vie quotidienne (investissements, utilisation de la taxe d'apprentissage et des fonds sociaux). La vocation d'une gestion d'établissement est d'être au service des élèves pour une toujours plus grande efficacité pédagogique et non de thésauriser". Cité scolaire / académie d'Aix-Marseille

"L'ampleur des réserves devrait inciter l'établissement à réfléchir à une politique annuelle d'investissement". Lycée technique et professionnel / académie de Rouen

A titre d'exemple, il a été noté qu'un Conseil général adressait des recommandations quant au montant des fonds de réserve. Cette attitude, qui n'est certainement pas isolée, doit conduire les chefs d'établissement à élaborer une véritable politique budgétaire sinon il est à craindre que les subventions de fonctionnement ne soient, à terme, calculées en fonction des fonds de réserve accumulés sans objectifs précis.

Par ailleurs de nombreux établissements ont fait le choix de gérer le service restauration sous la forme d'un service affecté. Il importe de rappeler que les réserves ainsi dégagées proviennent des participations des familles et doivent impérativement être utilisées pour le service restauration.

Enfin, il est constaté que l'interdiction faite aux agents comptables de placer les fonds publics est respectée bien que cette décision entraîne, pour certains établissements, une perte de revenu non négligeable.

"Le placement de fonds des EPLE devient difficile et décourageant. La note de service du 1^{er} avril 1998 — interdiction de placer les crédits destinés à la rémunération des C.E.S. ou à l'exécution des gros travaux — a eu pour résultat de ramener le revenu des placements de 5000 à 1000 francs". Collège / académie de Lyon

1.2. Au plan des personnels

1.2.1. Les personnels enseignants

Les analyses ont porté essentiellement sur la stabilité des enseignants dans leur poste.

Il est possible de tirer les conclusions suivantes :

- au niveau des collèges, et essentiellement en zone rurale, on observe qu'une grande majorité d'enseignants, bien souvent originaires de la région, se sont définitivement installés et n'ont jamais émis la moindre demande de mutation, les autres ne faisant que passer,
- au niveau des lycées professionnels, la stabilité est beaucoup plus grande, surtout parmi les enseignants des disciplines professionnelles.
- au niveau des lycées, la stabilité est plus affirmée ; la trop grande mobilité, lorsqu'elle a été constatée, est liée soit à la situation géographique jugée défavorable soit aux difficultés rencontrées par les établissements.

Ces remarques générales étant faites, on observe que les changements trop rapides au sein des équipes pédagogiques peuvent être, certes, source de dynamisme mais qu'ils ne sont pas toujours bénéfiques pour la politique de l'établissement.

En effet un "turn over" important est pénalisant pour l'établissement tout d'abord, parce que les nouveaux n'adhéreront pas forcément à "l'esprit maison" et au projet d'établissement, mais surtout parce que leur faible temps de présence empêchera la constitution d'équipes pédagogiques s'inscrivant dans une durée minimale.

"A la rentrée de 1998, 37,8 % des professeurs ont quitté la cité scolaire. Ce pourcentage est du même ordre que les années précédentes. En d'autres termes la durée d'affectation des enseignants est inférieure à 3 ans". Cité scolaire / académie de Rennes

La trop grande stabilité, quelle que soit la nature de l'établissement, permet la constitution d'équipes pédagogiques soudées, bénéfiques pour les élèves, mais elle peut également engendrer un risque réel de sclérose s'il n'y a pas un minimum de renouvellement des générations.

Si l'apport des jeunes professeurs issus des instituts universitaires de formation des maîtres est unanimement salué, il convient de souligner deux difficultés concernant les affectations.

Il est tout à fait évident qu'une première affectation en zone d'éducation prioritaire ou en zone sensible ne peut qu'être source de difficulté pour ces jeunes professeurs inexpérimentés et de moindre profit pour les élèves particulièrement difficiles dont ils ont la charge.

"Mais la jeunesse du corps professoral n'est-elle pas une conséquence indirecte des caractéristiques de la population scolaire accueillie ? Cette situation conduit à faire arriver dans ce lycée, faute de candidats, dans le cadre des différents mouvements, des jeunes inexpérimentés pour résoudre les problèmes les plus difficiles, ce qui est un des éléments d'explication des difficultés de certains enseignants et, au delà, des résultats médiocres obtenus par le lycée". Lycée académie de Lille

Cet exemple est caractéristique des académies encore déficitaires en personnel enseignant. Si l'on désire offrir à des jeunes élèves particulièrement défavorisés des maîtres chevronnés et stables il est nécessaire que ceux-ci y trouvent des intérêts de carrière qui restent pour certains d'entre eux à inventer (avancement de carrière accéléré par exemple).

Les affectations en zone rurale sont parfois très difficiles à vivre pour de jeunes enseignants qui, brutalement, se trouvent souvent éloignés de leur département d'origine et coupés de la vie culturelle à laquelle ils étaient habitués et qui de plus rencontrent de fortes difficultés pour se loger.

"61 % des enseignants sont arrivés depuis un an ou moins. Une des caractéristiques du corps enseignant est sa très grande mobilité. En effet le collège se trouve situé à une extrémité de l'académie, dans un désert culturel, sans facilité de transport sans facilité pour se loger en raison du refus des municipalités de construire des logements locatifs. Si ce n'est l'ambiance agréable qui règne dans le collège, rien ne peut retenir les enseignants dans cette région, rien n'est fait dans ce sens par les élus locaux". Collège / académie de Rouen

S'il paraît difficile de transformer une petite ville en centre culturel, il doit, par contre, être aisément accessible aux élus de faire en sorte, dans l'intérêt même des enfants, que les enseignants puissent trouver à se loger sur place.

1.2.2. *Les documentalistes*

Ils sont le plus souvent bien engagés dans la vie pédagogique de l'établissement et associés au développement des nouvelles technologies. Leur engagement dans le projet d'établissement, lorsqu'il existe, est souvent déterminant.

"Le projet documentaire témoigne du très grand engagement de la documentaliste dans son métier". Collège / académie d'Aix-Marseille

Cependant de nombreuses remarques sont faites quant aux horaires d'ouverture des centres de documentation et d'information pouvant laisser craindre que, parfois, ces CDI fonctionnent plus pour les documentalistes que pour les élèves.

"La fermeture du CDI entre 12 et 13 heures est regrettée par la communauté éducative. Il serait souhaitable que cette difficulté puisse trouver une solution favorable aux élèves". Lycée /

académie de Corse

"Les horaires d'ouverture du CDI, vaste et particulièrement bien équipé, sont apparemment laissés à l'initiative du documentaliste sans que le chef d'établissement n'intervienne pour régulariser la situation. Dans les faits le CDI se trouve fermé toute la journée du lundi, le mercredi après midi et le samedi. En outre il est également fermé entre 12 et 13H". Lycée / académie de Rouen

De nombreuses solutions ont cependant été trouvées : bon nombre de centres de documentation et d'information demeurent désormais ouverts durant la pause méridienne grâce à la participation des contrats emploi solidarité et des aides éducateurs.

1.2.3. Les personnels d'éducation

De nombreux conseillers et conseillers principaux prennent une part active dans la vie de leur établissement. Ils ont alors un rôle essentiel pour la connaissance de l'élève et donnent un sens vrai au terme "vie scolaire". Ils peuvent ainsi apporter une aide précieuse à l'équipe de direction et assumer pleinement leur rôle auprès des élèves dont ils ont la charge.

"Les C.P.E. sont expérimentés ; ils connaissent très bien la population scolaire qui leur est confiée et travaillent en bonne intelligence avec les services sociaux ; ils sont fort appréciés, aussi bien par les parents que par la direction". Cité scolaire / académie de Paris

"Le CPE connaît très bien les élèves et leurs familles et réalise un excellent travail de médiation. Il collabore efficacement avec l'équipe de direction, les enseignants, l'infirmière et l'assistante sociale". Collège / académie de Nice

Il découle cependant des observations qu'ils ne sont pas majoritairement impliqués dans la politique des établissements. Il arrive encore trop souvent qu'ils se limitent au contrôle des absences et à l'animation de quelques clubs et les actions entreprises pour la formation des délégués élèves sont parfois insuffisantes quand elles ne sont pas inexistantes.

"La conception de la vie scolaire est ici très traditionnelle et fortement marquée par le respect de la discipline avant tout". Collège / académie de Bordeaux

"La CPE est peu investie dans les activités de vie scolaire ; elle n'a pas dégagé de temps pour la formation des délégués ni pour une animation du FSE". Collège / académie d'Aix-Marseille

"On peut dire que la vie scolaire est en déliquescence et survit au quotidien sans être partie prenante de véritables actions". Collège / académie de Lyon

Enfin, il arrive que, dans des établissements sans adjoints, les personnels d'éducation ne veuillent pas assumer cette fonction et que dans d'autres ils n'acceptent pas de faire partie des équipes de direction.

"Les CPE assistent aux réunions de direction mais ne souhaitent pas faire partie de l'équipe de direction". Lycée professionnel / académie de Bordeaux

De tels comportements peuvent résulter d'une attitude corporatiste, mais il semble qu'il y ait un problème d'identité du corps qui paraît trop souvent ne pas savoir exactement où et comment il doit se situer. Une réponse institutionnelle devrait leur être donnée.

"Au fil de mes visites d'établissements, il m'apparaît qu'il y a un réel problème concernant ces personnels sont-ils ou pas considérés comme faisant partie des personnels d'encadrement ? Ont-ils une part dans la marche de l'EPLE (présence en équipe de direction) ou sont-ils des personnels ordinaires qui revendiquent platement un emploi du temps qui leur convienne, une absence de résidence pour convenances personnelles sans prendre en considération les besoins de l'établissement ?" Collège / académie d'Aix-Marseille

1.2.4. *Les conseillers d'orientation psychologues*

Ils sont les grands absents de ce suivi.

De rares rapports les présentent comme un rouage essentiel de la politique de l'établissement alors que d'autres signalent leur peu de disponibilité voire parfois des prises de positions difficilement appréciées par le corps professoral.

"Il apparaît que la demande excède l'offre et ne permet pas un suivi et un accompagnement des projets personnels des élèves". Collège / académie d'Aix-Marseille

"La COP ne paraît pas parfaitement intégrée au collège. Selon certains enseignants, elle est d'ailleurs plus souvent "l'avocate" des élèves lors des conseils de classe, perception somme toute réductrice de son rôle". Collège / académie de Poitiers

"Le COP trouve que l'institution met trop en avant les taux de succès, la gestion des flux. On fait du chiffre, on respecte les normes et l'on ne passe pas assez de temps sur le mal être des jeunes". Lycée / académie de Créteil

1.2.5. *Les personnels de santé*

Compte tenu de la volonté ministérielle d'affecter en priorité ces personnels dans les zones particulièrement difficiles, leur nombre et leur présence varient de façon très sensible selon les établissements.

Dans les zones sensibles, lorsque les postes ont été pourvus, on constate des progrès importants et surtout lorsque ces personnels travaillent en équipe.

Par contre, dans de nombreux établissements sont signalés des problèmes de disponibilité liés au nombre de collèges et de lycées que ces personnels de santé ont en charge.

"Le médecin et l'infirmière souhaitent être davantage intégrés dans l'équipe tout en reconnaissant que leur présence limitée rend cette intégration difficile". Collège / académie de Strasbourg

"L'établissement dispose d'une assistante sociale deux jours par semaine, d'une infirmière (1 jour ½ par semaine) et d'un médecin peu présent ; compte tenu de leurs horaires respectifs, ces personnels ne peuvent malheureusement pas travailler ensemble". Collège académie de Paris

Pour une meilleure intégration des personnels de santé et un réel travail d'équipe il y aurait certainement intérêt à redéfinir des zones d'intervention regroupant un établissement du second degré avec un groupe d'écoles, ou les établissements d'un bassin de formation.

Il n'en demeure pas moins que, compte tenu de leurs spécificités, ces personnels pourront toujours se sentir isolés si des mesures d'animation et de pilotage ne sont pas prises aux niveaux académique et départemental.

1.2.6. Les personnels ATOSS

Leur rôle et leur professionnalisme sont appréciés lorsque ce sujet est abordé dans les rapports, ce qui est loin d'être toujours le cas.

Les intéressés affirment le plus souvent se sentir bien dans leurs établissements et, à titre d'exemple, la mise en place de l'annualisation du temps de travail n'a suscité que peu de conflits et jamais lorsque la concertation a été bien conduite.

"D'une manière générale, même s'ils participent peu à la vie de l'établissement, les ATOSS apprécient son climat et son environnement et ont le sentiment d'être reconnus et respectés". Collège / académie de Rennes

Cependant, et cela n'est pas contradictoire, les personnels ouvriers et techniciens et, à un moindre degré, les personnels administratifs se sentent "à l'écart ". Pour reprendre la formule de l'un d'entre eux, élu au conseil d'administration, "ils se sont installés dans leur rôle d'agents".

Ce sujet sera abordé ultérieurement.

1.2.7. Les maîtres d'internat et surveillants d'externat

Ces catégories de personnels font l'objet de remarques globalement positives quant à leur implication dans la vie des établissements.

Si leurs absences pour se présenter aux examens causent une gêne réelle, leur rôle paraît primordial dans le remplacement des absences de courte durée des enseignants. Ce point sera développé plus loin.

Les rapports signalent enfin que de nombreux lycées fonctionnent avec des maîtres de demi pension dont l'aide est fortement appréciée.

"Quatre maîtresses de demi-pension apportent leur concours à la vie scolaire. Comme dans d'autres établissements leur présence est très appréciée". Lycée professionnel / académie de Créteil

Il s'agit donc d'un système à conforter parce qu'il offre sur place, dans les établissements de réels services ainsi qu'une marge d'adaptation. A contrario, on évitera un renouvellement total des équipes de surveillants la même année.

1.2.8. *Les contrats emploi solidarité*

Plus de 50 % des établissements visités ont procédé à des recrutements de C.E.S. parfois en nombre limité — moins de 10 % des personnels ATOSS — parfois dans des proportions beaucoup plus importantes. Il arrive même que certains collèges ou lycées aient plus de contractuels de cette catégorie que de postes budgétaires d'ATOSS.

Ces recrutements étant de la compétence des chefs d'établissements, après avis du conseil d'administration, on peut comprendre que l'administration centrale ou académique n'ait pas souhaité "légiférer" en la matière.

Mais une absence totale de contrôle sur les grands équilibres internes à chaque établissement paraît difficilement justifiable de même que l'absence d'engagement pour la formation des C.E.S. et leur réinsertion définitive.

Les possibilités de financement de contrats emplois consolidés (C.E.C.) plus avantageuses, ouvertes par la nouvelle loi contre les exclusions vont, au plan social, favoriser la prise en charge de ces personnels en difficulté.

Mais une mission d'animation de l'ensemble du dispositif n'en sera pas moins indispensable tant dans sa finalité première de réinsertion sociale et économique du personnel que dans sa dimension de variable d'ajustement par rapport aux emplois.

1.2.9. *Les aides éducateurs*

Ils sont présents dans de très nombreux établissements, principalement dans les premiers cycles — plus de 70 % des collèges visités — mais également dans les lycées professionnels et les lycées d'enseignement général et technologique.

Il n'est pas exagéré de dire qu'ils sont plébiscités.

Leur investissement est important dans le domaine de la vie scolaire, de l'animation — voire parfois le renouveau — des foyers socio-éducatifs, des nouvelles technologies. Ils prennent une part importante, parfois

avec les C.E.S. dans l'amélioration des conditions de fonctionnement des CDI comme cela a été indiqué précédemment.

Leur intégration ne semble pas avoir rencontré de difficultés majeures en particulier dans leurs relations avec les personnels de surveillance. comme on pouvait le craindre.

Les seules observations négatives portent sur les modalités de leur formation. Il faut préciser que les visites se sont déroulées bien avant la table ronde sur les aides éducateurs organisée par le Ministre à la fin du mois du juin 1999, des directives sur ce sujet devant paraître pour la rentrée scolaire.

"Les possibilités de formation qui leur sont offertes ne m'ont pas paru satisfaisantes". Collège / académie de Limoges

1.3. Au plan des relations avec les services académiques

Si l'on exclut la façon dont est ressenti le pilotage académique ou départemental qui sera étudié ultérieurement, les rapports témoignent de bonnes relations entre les établissements et les services déconcentrés, qu'il s'agisse des rectorats ou des inspections académiques.

Les chefs d'établissements traitent le plus souvent avec les responsables des divisions chargées des personnels et de l'organisation scolaire ; ils soulignent la qualité d'écoute et la disponibilité des responsables.

Il existe quelques cas de relations tendues mais ils sont trop peu nombreux pour être significatifs.

"Le proviseur estime que les services s'efforcent dans la mesure de leurs moyens d'être à l'écoute et de répondre aux besoins". Lycée / académie de Besançon

"Le collège entretient d'excellents rapports avec les responsables départementaux et les chefs de service notamment à la division de l'organisation scolaire qui gère les moyens du collège". Collège / académie de Dijon

"La gestion courante est assurée par des échanges classiques entre l'établissement et essentiellement la division du personnel et la division de l'organisation scolaire du rectorat qui n'appellent pas d'observations particulières". Lycée professionnel / académie de Clermont-Ferrand

Le seul point qu'il leur paraît indispensable d'améliorer concerne l'assistance juridique. Il s'agit d'un réel besoin ; les personnels de direction sont en effet inquiets des nombreuses mises en cause de certains de leurs collègues, mises en cause reprises dans les médias, et de leurs responsabilités nouvelles en particulier dans le cadre de la gestion des aides éducateurs.

Cette inquiétude devrait rapidement s'estomper avec le renforcement annoncé des cellules d'assistance juridique au sein des rectorats.

1.4. Au plan de la responsabilité collective des équipes éducatives

La responsabilisation d'un établissement scolaire doit être appréciée compte tenu de sa nature et du public qu'il accueille. Il convient tout d'abord de mettre à part les établissements ayant un recrutement privilégié et dont les "performances" sont excellentes, qu'il s'agisse des taux de passage de classe ou de réussite aux examens.

Cependant ces lycées et collèges ne représentent qu'une part peu importante de l'ensemble ; plus nombreux sont les établissements recevant des publics très hétérogènes et connaissant plus de difficultés.

Il apparaît tout d'abord que des formes de sélection, bien qu'en régression, sont toujours pratiquées et plus particulièrement en collège.

Cette sélection se constate :

- au niveau de la constitution des classes effectuée soit à partir des résultats scolaires soit — mais il s'agit de cas très rares — à partir des catégories socio-professionnelles,
- aux taux parfois fort élevés de redoublements,
- par la transformation du dispositif de consolidation en véritable filière,
- par le biais des options,
- avec le développement des classes dites "bilingues".

"Les élèves sont répartis dans différentes filières dès la fin de 5^{ème}". Collège / académie de Strasbourg

"Le collège a reconstitué une filière d'excellence à base linguistique". Collège / académie de Créteil

"La prise en compte des taux de redoublement donne de ce collège l'image d'un établissement élitiste". Collège / académie de Grenoble

"On ne se trouve plus en présence d'une pratique de consolidation mais de la constitution d'une véritable filière qui excède la lettre et l'esprit de la réforme". Collège / académie de Lyon

Certains exemples paraissent démontrer que le regroupement d'élèves en difficulté au sein d'une même structure à effectif réduit peut être une solution bénéfique pour les élèves mais de telles organisations nécessitent une prise en charge pédagogique spécifique.

"Il faut souligner que la politique actuelle de structures n'a fait que perpétuer des pratiques bien établies (filière d'excellence en A) en isolant de façon plus officielle les situations scolaires difficiles, sans accompagner pour autant ce choix d'un traitement pédagogique spécifique".

Collège / académie de Créteil

"Les élèves les plus en difficulté à la fin de la 6^{ème} sont regroupés dans une même division à plus faible effectif. Ce faisant on a reconstitué une sorte de filière mais les résultats au diplôme du brevet sont probants". Collège / académie de Nantes

Il apparaît surtout que la responsabilisation du corps professoral est nettement plus importante dans les situations difficiles ; cela concerne non seulement les collèges implantés en zone sensible ou en zone d'éducation prioritaire mais également bon nombre de lycées professionnels et, à un degré moindre, les lycées technologiques.

Dans ces établissements il existe souvent un projet, structuré, porté par l'ensemble de la communauté éducative ; c'est à dire non seulement par le corps professoral mais parfois également par les ATOSS, le personnel de santé, le conseiller d'orientation psychologue voire, mais cela est encore trop rare, par les familles.

Dans ces lycées et collèges de véritables politiques d'orientation existent, responsabilisant les élèves et les apprenant à faire des choix.

A titre d'exemple, dans les lycées professionnels recrutant des élèves en difficulté, sont mis en place des modules dans l'esprit même des instructions officielles c'est à dire que les groupes sont constitués à partir des résultats de l'évaluation et que leur composition est modifiée régulièrement en fonction des résultats obtenus.

"Aucun élève n'a quitté le collège sans qu'une solution satisfaisante n'ait été trouvée pour son orientation". Collège / académie de Grenoble

"L'ensemble des indicateurs montre que le collège, avec une population scolaire très défavorisée, plus âgée que celle des autres premiers cycles — un handicap quant à la maîtrise des connaissances fondamentales — parvient à des résultats satisfaisants au brevet et réussit à promouvoir le maximum d'élèves vers les classes de seconde". Collège / académie de Lille

Cette prise en charge plus forte et plus individualisée est le fruit d'un travail collectif de l'équipe éducative plutôt que la conséquence de l'attribution de moyens spécifiques.

"Le collège dispose d'une dotation en postes correcte dans tous les secteurs la marge de manœuvre d'autonomie est modeste, mais bien utilisée par le principal qui en a profité pour moduler le nombre d'élèves par division et répondre ainsi aux besoins spécifiques des élèves". Collège / académie de Nice

2. DES DYSFONCTIONNEMENTS CEPENDANT QUI APPELLENT UNE POURSUITE DES ACTIONS ENTREPRISES OU UNE MISE EN OEUVRE DES PROJETS ANNONCES

2.1. Les heures perdues par les élèves

L'observation des conséquences des absences des professeurs constituait l'un des deux axes d'approfondissement figurant dans la grille d'enquête.

Avant de développer les principales observations relevées, il convient de préciser que, dans un tiers des établissements visités, les informations n'étaient pas disponibles et que dans les autres elles étaient rarement structurées.

Il est indispensable qu'un suivi réel et précis des absences soit tenu par les chefs d'établissement, avec une unité de compte unique qui ne saurait être que l'heure de cours non assurée et que soient également spécifiés par classe et par discipline les horaires réellement non assurés.

2.1.1. Des progrès certains

L'interdiction de convoquer, en septembre, des enseignants pour des réunions diverses d'information ou de formation a été largement respectée.

Il est arrivé, ici et là, que quelques convocations parviennent dans les établissements, le plus souvent émanant de formateurs voire même d'inspecteurs pédagogiques régionaux, mais les chefs d'établissement ont su refuser les départs des enseignants.

Les dispositifs académiques mis en place dans le cadre des directives ministérielles ont consisté, avec des variantes, à prendre en charge les absences supérieures à 15 jours et à déléguer aux établissements scolaires des H.S.E. pour qu'ils compensent les absences de plus courte durée.

Certaines académies ont élaboré des systèmes plus sophistiqués basés sur une plus grande responsabilisation des chefs d'établissement assortie d'un dispositif d'aide efficace et personnalisé de la part des services académiques. Ces organisations sont analysées dans le cadre du suivi permanent des services académiques.

Sans y revenir, il faut signaler que le dispositif le plus apprécié par les chefs d'établissements est celui qui associe trois niveaux de réponse de nature différente : des H.S.E., des titulaires académiques, des titulaires remplaçants et des maîtres auxiliaires en réemploi sur le bassin, connus des chefs d'établissement et pouvant être appelés directement par eux, l'appel au rectorat à un interlocuteur désigné à l'avance n'étant utilisé qu'en dernier recours, un

système télématique permettant aux divers acteurs de disposer d'une information commune en permanence actualisée.

2.1.2. *Les niveaux et les causes des absences*

Aucun rapport ne cite d'exemple de niveaux d'absence aberrants. La maladie est, de loin et presque partout, la cause principale des heures perdues. L'exception se situe au niveau des lycées professionnels où bien souvent les absences liées à l'organisation des examens sont supérieures aux absences pour raisons médicales.

Il arrive aussi que les collèges aient à subir des absences de professeurs pour participation à des jurys ; mais il s'agit de cas marginaux sauf en ce qui concerne les professeurs d'éducation physique et sportive.

"En avril le principal est informé que l'un de ses professeurs est convoqué pour participer le 21 mai et en juin au concours de recrutement des professeurs des écoles, deux autres font partie du jury de bac, tout comme deux professeurs d'EPS. Enfin un enseignant doit siéger en formation paritaire mixte académique". Collège / académie de Créteil

2.1.3. *Les difficultés rencontrées par les établissements*

Quelques problèmes ont été signalés pour les remplacements supérieurs à 15 jours ; ils sont limités et concernent des absences de professeurs de disciplines professionnelles pour lesquelles il n'y a pas de recrutement, ou sont la conséquence inévitable du déficit disciplinaire d'une académie.

Les chefs d'établissement ont rencontré des difficultés nettement plus importantes pour prendre en charge les remplacements qui leur incombaient.

Les raisons principales en sont les suivantes :

- la nature de l'établissement : il apparaît nettement que la notion d'échange de service, d'échange d'élèves se fait plus facilement dans les lycées professionnels que dans les autres établissements, pour des raisons de culture professionnelle comportant notamment l'habitude du travail en équipe
- la taille de l'établissement ou son isolement : bon nombre de collèges ruraux et à faible effectif ont des professeurs affectés sur deux voire parfois trois établissements. Il est alors évident qu'il est impossible à ces enseignants d'assurer des remplacements. Certains établissements sont également contraints de resserrer les emplois du temps pour tenir compte de l'importance des trajets scolaires ;

"Conséquence de l'étendue de la zone de recrutement, les demi-pensionnaires effectuent 2, voire 2 H 30 de trajet quotidien". Lycée professionnel / académie de Nancy-Metz

- la situation administrative de certains professeurs : cela concerne les enseignants en cessation progressive d'activité qui ont délibérément fait ce choix et qui ne sont que rarement volontaires pour remplacer leurs collègues absents ;
- le refus de principe des enseignants : les exemples sont nombreux quel que soit le type d'établissement

"Aucune absence de courte durée n'a été remplacée. L'établissement reçoit 105 HSE mais le principal se heurte à des difficultés à l'intérieur du collège". Collège / académie de Bordeaux

"Le principal regrette le refus de la plupart des professeurs d'assurer le remplacement d'un collègue". Collège / académie de Lyon

"Les tableaux font apparaître un nombre de jours d'absence non remplacés impressionnant. Le proviseur interrogé sur ces absences non remplacées dont l'importance n'est pas tolérable dit s'être heurté au refus des professeurs d'assurer des HSE". Lycée professionnel / académie de Bordeaux

"Le chef d'établissement reconnaît que les directives ministérielles en matière de remplacement ne sont pas prises au pied de la lettre. Les absences inférieures à 15 jours ne sont pas supplémentées par les moyens " maison ". Cité scolaire / académie de Nancy-Metz

Les raisons de ces refus des enseignants peuvent être multiples : engagements personnels familiaux ou universitaires pris en début d'année, crainte de ne faire que de la surveillance améliorée par méconnaissance des élèves confiés, taux de rémunération en H.S.E inférieur au taux des H.S.A. ou prise de position plus ou moins idéologique liée à la manière dont l'information et les instructions ont été transmises ou commentées.

"La nature du texte ministériel, la connotation des commentaires auxquels il a donné lieu, le caractère abrupt de son application de la part du rectorat, tout a contribué à cabrer les enseignants et à tarir le volontariat rendant ainsi, dans les faits, le remplacement beaucoup plus difficile". Collège / académie de Clermont-Ferrand

"A la suite de la parution de la circulaire "pas de classe sans enseignant", les professeurs ont déclaré qu'ils n'étaient plus candidats aux actions de formation proposées par le plan académique de formation". Lycée professionnel / académie de Clermont-Ferrand

2.1.4. *L'utilisation des surveillants d'externat*

Les exemples sont nombreux d'utilisation de personnel de surveillance pour pallier les absences de courte durée d'enseignants qui sont à la charge des établissements.

Il s'agit d'une heureuse initiative pour les élèves bien sûr, dans la mesure où les surveillants possèdent les titres requis mais aussi pour les surveillants eux-mêmes qui se destinent aux métiers de l'enseignement.

Compte tenu des contraintes spécifiques à certains établissements, notamment en zone rurale et à petits effectifs, la nomination des surveillants pourrait intégrer utilement le paramètre disciplinaire.

La rémunération en H.S.E. des heures de suppléances par les surveillants est attractive pour eux, même si, a contrario, elle peut renforcer la position de certains professeurs qui contestent ce niveau de rémunération.

"L'enveloppe d'H.S.E. déléguée par l'académie sur la base d'une répartition forfaitaire est utilisée au remplacement des surveillants essentiellement pour la période des examens. Les remplacements de courte durée des enseignants sont éventuellement assurés au sein de l'établissement par un aménagement des emplois du temps". Collège / académie de Montpellier

2.1.5. *Un bilan à améliorer*

La suppression des stages en septembre, l'attribution d'heures supplémentaires aux établissements, les différents dispositifs mis en place par les recteurs ont certes amélioré une situation qui reste cependant dommageable pour

les utilisateurs, même si les réactions des familles ne sont pas perceptibles lorsque les enfants ne sont pas "renvoyés" à la maison.

Il n'est pas possible d'affirmer qu'actuellement la continuité du service public soit assurée dans tous les établissements.

"Malgré tous les dispositifs sophistiqués dont elle dispose, l'administration ne parvient pas à assurer la continuité du service public dans des conditions satisfaisantes. L'usager subit un préjudice certain puisqu'un nombre non négligeable d'heures d'enseignement n'est pas assuré. Au-delà du déficit quantitatif il convient d'insister sur la dégradation qualitative que subit l'activité pédagogique par le fait des trop nombreuses modifications d'emploi du temps que génère le mauvais fonctionnement du système". Collège / académie de Montpellier

Mais aussi:

"Le remplacement est assuré dans de bonnes conditions, sinon à 100 %". Collège / académie d'Orléans-Tours.

D'autres solutions doivent donc être trouvées comme la banalisation de certaines journées par discipline pour les actions de formation continue, une meilleure prise en charge de ces absences au niveau de l'établissement avec l'aide des surveillants d'externat, une généralisation du travail en réseau ou une rémunération horaire supérieure à celle fixée actuellement.

Les résultats obtenus, et plus particulièrement dans les académies d'Orléans-Tours ou Nantes, montrent qu'il est tout à fait possible de progresser dès lors que les dispositifs sont bien articulés autour de l'établissement, complémentaires et cohérents.

2.2. Les chefs d'établissement et les équipes de direction

2.2.1. Les chefs d'établissement

Dans leur grande majorité, les personnels de direction, dont la charge s'accroît ces dernières années de façon importante, assument leurs responsabilités avec beaucoup de compétence et de dévouement.

Très souvent les parents d'élèves, les enseignants et les personnels ATOSS, quand ce ne sont pas les élus, soulignent leur "aura" ou "leur charisme". Il s'agit là de compétences bien difficiles à appréhender lors d'un concours de recrutement.

La question essentielle les concernant est celle de la gestion des ressources humaines, gestion qui concerne autant les chefs que leurs adjoints.

S'il n'est pas bon qu'un établissement change de chef tous les trois ans, il n'est pas non plus souhaitable qu'il n'en change pas en plus de 10 ans.

Il est évident que la stabilité peut parfois n'avoir aucune conséquence négative mais, le plus souvent, il y a risque de sclérose et de démotivation qui ne peuvent être bénéfiques pour l'établissement, sans parler de l'appropriation excessive (" mon collègue, je l'ai construit " !) ou cas extrême, de la non application de la politique ministérielle.

"A la dernière rentrée scolaire le collège a changé de principal, le dernier étant resté près de 15 ans en fonction. L'actuel chef d'établissement souhaite faire évoluer l'EPLÉ en conservant les bonnes habitudes mais en inscrivant sa politique dans le cadre des réformes décidées au niveau national, avec un souci plus marqué de la prise en compte des élèves en difficulté". Collège / académie de Rouen

Les constats effectués cette année conduisent à recommander :

- de mettre en place une évaluation des personnels de direction, après analyse contradictoire de la spécificité de l'établissement,
- de limiter sérieusement le temps de présence des personnels de direction dans le même poste,
- de ne pas nommer dans un établissement dans ces fonctions un personnel y ayant exercé,
- de ne pas choisir un " faisant fonction " d'adjoint dans l'établissement,
- d'éviter, sauf cas conflictuel, que le chef d'établissement et l'adjoint quittent en même temps l'établissement,
- de mener une réflexion sur les cités scolaires au sein desquelles existent des établissements autonomes ayant ou non des chefs d'établissement différents,
- de ne pas permettre, même s'il s'agit de cas marginaux, qu'un couple assume dans le même lycée l'un la fonction de chef et l'autre celle d'adjoint.

Ces suggestions qui rejoignent les propositions du recteur René Blanchet dans son rapport sur "la revalorisation des chefs d'établissement de l'enseignement du second degré" permettraient d'éviter des situations comme celles décrites ci dessous.

"Le principal adjoint a enseigné dans ce collège à partir de 1967. En 1976 il est nommé sur place comme principal adjoint et il a fait fonction en 1980/81 de chef d'établissement". Collège / académie de Rouen

"Le chef d'établissement est en place depuis 1975, il était précédemment professeur dans l'établissement". Collège / académie de Corse

"Principal adjoint en poste depuis 1970". Collège / académie de Lyon

"Taux de rotation trop élevé des chefs d'établissement". Collège / académie de Grenoble

"Nécessité de stabiliser les équipes de direction". Cité scolaire / académie Reims

Il arrive aussi que les personnels de direction n'assument plus correctement leurs missions. Une dizaine de cas ont été rencontrés cette année.

"Le collège n'est pas piloté, il n'y a pas de politique d'établissement, il n'y a plus de projet d'établissement. "On se demande si le principal a conscience de sa tâche" (un parent d'élève)". Collège / académie de Lyon

"Le principal en poste depuis 1977 se signale par son autoritarisme et sa rigidité". Collège / académie de Lyon

"La principale semble disposer d'une compétence relative. Le principal adjoint ne paraît pas en mesure de compenser les insuffisances de son chef d'établissement". Collège / académie de Nice

Ces dysfonctionnements, un peu caricaturaux, peuvent être liés à des problèmes de compétence relevant de procédures particulières mais il en existe d'autres qui sont le plus souvent le fait de l'usure.

Il semble indispensable de prévoir, ou plus exactement d'inventer des formules de sortie positive pour ces responsables en difficulté mais ayant derrière eux de réelles réussites.

2.2.2. *Les équipes de direction*

La composition des équipes de direction est classique, elle regroupe le plus souvent l'ensemble du personnel d'encadrement de l'établissement.

Dans les lycées professionnels et technologiques, les chefs de travaux font partie intégrante de cette équipe tout comme les directeurs adjoints chargés des SEGPA dans les collèges.

Dans certains établissements, l'infirmière et parfois le documentaliste sont intégrés dans cette équipe ; il arrive également que le personnel de santé et le conseiller d'orientation psychologue soient invités à certaines réunions de direction.

Dans les petits établissements, l'équipe est bien souvent composée du principal, du gestionnaire et de la secrétaire dont le rôle primordial est souligné.

Les différentes compositions des équipes de direction pourraient ne conduire à aucun commentaire si l'on n'avait observé dans d'assez nombreux cas l'absence du gestionnaire. Ces personnels ont leur place de droit au sein de ces équipes et il appartient aux chefs d'établissements de les y associer.

Si l'on peut qualifier la composition des équipes de direction de classique, **les fonctionnements sont pour le moins disparates** : cela va de la réunion "informelle" à la réunion hebdomadaire structurée avec ordre du jour et relevé de conclusions en passant par l'inévitable séance quotidienne d'ouverture du courrier et, cas extrême, par l'absence totale de réunions.

"Le proviseur réunit son équipe tous les lundis matins pour faire le point sur la semaine écoulée et organiser la semaine à venir. Les membres de l'équipe affirment pouvoir s'y exprimer

"librement". Lycée / académie de Versailles

"Aucune réunion n'a rassemblé l'équipe de direction depuis septembre 1998, aucun échange aucun réflexion n'ont eu lieu. Le lycée n'est pas piloté". Lycée / académie de Rouen

Les réunions des équipes de direction sont indispensables, leurs rythmes et les modalités de fonctionnement choisis étant de la responsabilité des chefs d'établissement. C'est au sein de cette instance que se définit le pilotage quotidien, que s'élabore le plan de charge de chacun afin d'éviter le pilotage empirique et d'assurer la cohésion de l'équipe.

C'est également un lieu où l'information doit circuler et pas uniquement de façon descendante.

"Il faut renforcer la cohérence de l'équipe de direction, notamment par la tenue d'une réunion hebdomadaire. Les bonnes relations individuelles et les contacts informels ne suffisent pas pour diriger un établissement même à caractère familial". Lycée professionnel / académie de Rennes

"Le fonctionnement de l'équipe de direction n'est pas paru exemplaire. Le principal considère qu'il est seul pour diriger le collège. La réunion hebdomadaire est destinée à un échange d'informations plus qu'à une prise de décisions". Collège / académie de Nantes

La répartition des tâches entre les chefs d'établissement et leurs adjoints est également qualifiée de "classique" dans la moitié des rapports. Concrètement cela veut dire que le chef prend en charge "la politique générale" et les relations extérieures et que l'adjoint a la responsabilité des emplois du temps et des relations quotidiennes avec les professeurs mais également avec les élèves lorsqu'il n'y a pas de personnel d'éducation.

Les chefs d'établissement doivent veiller à ce que les relations extérieures indispensables qu'ils doivent conduire ne les tiennent pas trop souvent absents de leur établissement, pendant les heures d'ouverture des dits établissements, tout comme les autorités académiques doivent veiller à ne pas leur confier trop de missions extérieures.

"Les personnels regrettent l'insuffisance des relations et des rencontres avec leur proviseur et en ressentent une frustration non dissimulée. On doit souligner que le proviseur fait partie de l'équipe académique de vie scolaire, qu'il est membre du jury pour la formation des CASU-IPR, qu'il est médiateur pénal, qu'il est formateur IUFM, qu'il est animateur de bassin de formation enfin que l'établissement est établissement support d'une zone de remplacement". Lycée / académie d'Amiens

Cette définition des responsabilités n'est pas toujours évidente ni connue des membres de la communauté éducative ; il est indispensable qu'elle soit définie de façon précise et connue de tous.

Les responsabilités d'ordonnateur des chefs d'établissement ne sont pas assurées de façon satisfaisante qu'il s'agisse de la présentation du budget au conseil d'administration — assurée dans 80 % des cas par le gestionnaire seul — de la connaissance de la situation des dépenses engagées ou des balances mensuelles.

Le fait le plus grave se situe au niveau des engagements de dépenses qui sont dans la quasi totalité des cas signés par le gestionnaire, quand ce n'est pas par un collaborateur du service d'intendance, sans qu'il y ait la moindre délégation de signature

Il est normal, et même indispensable, que les gestionnaires ne soient pas confinés dans des tâches d'exécution et reçoivent une large délégation mais il est tout à fait inacceptable que de trop nombreux chefs d'établissement n'assument pas leurs responsabilités dans ce domaine. Une telle attitude peut parfois conduire les gestionnaires à prendre des responsabilités, et des risques qui ne sont pas de leurs compétences.

"Il est clair que les questions budgétaires étaient peu suivies par le chef d'établissement qui reconnaît ici une conception minimaliste de son rôle". Lycée / académie de Grenoble.

"Le chef d'établissement ne peut, sans risque pour l'institution qu'il dirige et pour lui-même, se décharger systématiquement de l'exercice de sa responsabilité sur ses collaborateurs et notamment sur l'intendant. En temps que gestionnaire M. X est le collaborateur du chef d'établissement. Cette collaboration ne doit, en aucun cas (même avec les meilleures intentions) le conduire à se substituer à la responsabilité de l'ordonnateur". Cité scolaire / académie de Reims.

2.2.3. Une vie institutionnelle à améliorer

Quatre constats, d'importance variable, s'imposent :

- **les absences assez fréquentes des représentants des collectivités territoriales** aux séances du conseil d'administration. Il peut s'agir d'un choix délibéré de leur part mais cela peut être également lié à leurs multiples occupations. Assez souvent les chefs d'établissement prennent l'attache de ces conseillers régionaux ou généraux avant de fixer les dates de réunion ; cette initiative mériterait d'être généralisée.
- **une utilisation insatisfaisante de la commission permanente** dont la mission est de préparer les travaux du conseil d'administration. Or il arrive, de façon trop fréquente, soit que cette commission permanente ne soit jamais réunie ou, à l'opposé, qu'elle se substitue au conseil d'administration en arrêtant les décisions, le conseil n'ayant alors qu'un rôle de chambre d'enregistrement.

"La commission permanente ne se réunit pas". Collège / académie de Strasbourg

"Le CA apparaît comme un lieu d'information et une chambre d'enregistrement. La commission permanente, toujours réunie avant le CA tend à servir d'instance délibérative et court-circuite les débats en assemblée plénière". Collège / académie de Lyon

- **une information incomplète des instances** auxquelles ne sont pas toujours présentés, alors que les instructions ministérielles l'imposent, les rapports annuels d'activités pédagogiques, le bilan de la rentrée, les projets d'activités et les bilans des foyers socio-éducatifs.

"Toutefois il est étonnant de constater que certains débats de fond qui touchent à l'activité pédagogique de l'établissement et aux résultats scolaires n'y sont pas traités. Le rapport d'activité pédagogique annuel n'est pas présenté au CA. Par ailleurs aucun bilan n'est fait sur la rentrée. Le proviseur a souhaité, par là, éviter des sujets complémentaires de contestation". Lycée professionnel / académie de Bordeaux

"Il est inquiétant que la dégradation des résultats pédagogiques n'ait suscité aucun débat en conseil d'administration ni aucune interrogation collective de la part de l'équipe éducative". Collège / académie de Nantes

- **une dévalorisation même du conseil d'administration :** il est plus souvent signalé une absence de débats que des affrontements. Il appartient aux chefs d'établissement, présidents de ces conseils, de faire en sorte qu'ils soient de véritables lieux d'échange d'idées à partir d'une information transparente, et qu'ils puissent jouer pleinement leurs rôles.

Les oppositions naturelles qui peuvent voir le jour entre les différentes composantes de la communauté éducative, les éventuels conflits de personne n'ont pas à être traités au sein de cette instance n'y a en altérer le fonctionnement ; mais les questions de fond doivent y être discutées sur la base de documents préparatoires correctement établis et présentés.

*"Cette absence de débats finit par étouffer l'envie de débattre elle-même et pour certains enseignants membres actuels du conseil d'administration le souhaite d'y participer à nouveau".
Lycée / académie d'Amiens*

"Les séances du CA sont jugées frustrantes par certains enseignants. Cette instance n'est pas perçue par eux comme un organe régulateur ni comme un lieu de débat. La lecture des procès verbaux sur les 3 dernières années fait apparaître très clairement l'animosité qui régnait au sein du conseil, la défiance des membres à l'égard du chef d'établissement". Collège / académie de Strasbourg

A l'évidence la charge des personnels de direction est lourde dans ce domaine ; elle est encore accrue au sein des cités scolaires lorsque le proviseur doit présider les instances de chaque composante.

Dans ce domaine également, les propositions contenues dans le rapport du recteur Blanchet, dans la mesure où elles seraient retenues, permettraient une amélioration certaine du fonctionnement de ces instances.

2.3. Les projets d'établissement

2.3.1. L'absence d'outils de pilotage interne

La base essentielle pour le pilotage d'établissement réside en la collation d'informations concernant les élèves, leurs origines, les résultats des diverses évaluations, leurs parcours au sein de l'établissement et leurs devenirs à la sortie.

Ces informations indispensables sont trop souvent absentes dans les établissements scolaires.

Leur ignorance conduit parfois à de mauvaises utilisations des dispositions prévues par les textes réglementaires ; ils peuvent dans certaines situations donner une image totalement erronée de l'établissement.

"Si les modules sont effectivement mis en place, les groupes sont constitués avant l'évaluation en seconde et restent figés sur l'année. Il s'agit d'une pratique qui n'est pas conforme aux textes puisque les modules apparaissent comme une action de soutien alors que leur mise en oeuvre

"devrait faire appel à une pédagogie différenciée". Lycée professionnel / académie de Bordeaux

"Aucun tableau de bord ne permet de suivre historiquement les parcours de scolarité et les résultats obtenus. Le suivi de cohortes n'est pas pratiqué et les IPES qui permettraient de comparer les performances de l'établissement aux moyennes académique et nationale ne sont pas utilisés". Lycée / académie de Bordeaux

"Il y aurait lieu de féliciter l'établissement pour ses bons résultats en fin de 3^{ème} si ceux-ci concernaient la totalité des élèves accueillis 4 ans plus tôt en 6^{ème}. Mais on constate que sur un effectif de 6^{ème} en septembre 1994 de 273 élèves on ne retrouve plus que 73 élèves inscrits en 3^{ème} générale en septembre 1997 (soit ceux qui ont effectué une scolarité dans les délais "normaux") on peut dire que l'établissement a "réorienté" ou "retardé" 73 % des élèves du cours normal de leur scolarité". Collège / académie de Rouen

2.3.2. Une démarche insuffisante et parfois inexistante

L'inexistence de données objectives ou, lorsqu'elles existent, l'absence d'analyse et de mise en perspective, a pour conséquence l'impossibilité d'élaborer un projet d'établissement ou les premiers éléments d'un projet qui pourraient être bénéfiques pour les élèves.

Cette démarche, par définition participative, simple et connue de tous qui consiste à partir d'un constat objectif à se fixer des priorités adaptées au public accueilli, à élaborer ensuite diverses actions pour y parvenir et enfin à arrêter les modalités d'évaluation s'observe de façon rarissime.

"Il n'y a donc pas, aujourd'hui, de projet d'établissement en la forme fixant des objectifs répondant à une analyse de la situation et déclinant des actions permettant d'atteindre ces objectifs". Collège / académie de Nantes

"En fait peu d'établissements ont bâti un vrai projet d'établissement, selon la méthodologie adaptée et surtout participative que l'ensemble de la communauté puisse accepter comme une charte". Lycée / académie de Lille

2.3.3. Des projets qui n'en ont que le nom

Les visites ont permis de déceler que quelques établissements n'avaient jamais élaboré le moindre document, attitude doublement inacceptable car non respectueuse des instructions ministérielles et préjudiciable aux élèves.

"Le projet d'établissement n'existe pas et n'a jamais existé". Collège / académie d'Aix-Marseille

"Le projet d'établissement n'a jamais existé". Collège / académie de Lyon

Il existe des projets de qualité mais dans leur grande majorité ceux qui ont pu être consultés, sont assez décevants :

- **ils sont parcellaires** dans la mesure où ils ne résultent pas d'une méthodologie de projet,

- **ils sont très rarement la concrétisation d'une démarche collective** : ils émanent soit du fruit de la réflexion isolée du chef d'établissement, de celui-ci et de son adjoint, dans le meilleur des cas du travail de l'équipe de direction et d'une minorité d'enseignants volontaires,
- **ils sont souvent un assemblage d'actions ponctuelles** parfois fort intéressantes mais sans lien entre elles, parfois même ils se résument à un catalogue d'actions inscrites plus ou moins dans les axes définis par les autorités académiques,
- **ils donnent trop rarement lieu à débats** aux sein des instances statutaires,
- **ils sont parfois tellement confidentiels** que les différents partenaires rencontrés au sein de l'établissement sont dans l'incapacité de citer le moindre des objectifs.

"L'élaboration du projet d'établissement repose sur les efforts du chef d'établissement et de son équipe. L'écho rencontré auprès de la communauté scolaire est faible". Collège / académie de Lyon

"Le projet se traduit par l'assemblage, sans réelle unité ou mise en perspective, d'actions diverses". Collège / académie de Poitiers

Des efforts importants peuvent et doivent être effectués dans ce domaine, l'investissement des personnels de direction est primordial pour y parvenir mais le rôle des autorités académiques l'est également, de réelles réussites ayant été observées dans ce domaine.

2.4. Le pilotage académique

Le second axe d'approfondissement du suivi permanent des EPLE au cours de cette année avait pour objectif de déceler, au delà du relationnel quotidien évoqué précédemment, comment le pilotage assuré par les recteurs et les inspecteurs d'académie directeurs des services départementaux était perçu au niveau des établissements.

Les modalités d'organisation varient d'une académie à l'autre mais de grandes tendances peuvent être dégagées.

2.4.1. L'information descendante est dense mais essentiellement technique

- Les recteurs organisent des réunions générales de chefs d'établissement, une fois par an, quelques jours avant la rentrée scolaire, consacrées le plus souvent au bilan de l'année précédente et à la présentation des objectifs pour l'année à venir ; ce sont ces réunions que les personnels de direction qualifient de " grande messe ".
- Les inspecteurs d'académie mettent en place des réunions de district, plusieurs fois par an au cours desquelles sont présentés les objectifs départementaux, les modalités de répartition des moyens et l'examen des résultats.
- Les responsables académiques et départementaux adressent aux lycées et collèges de nombreuses instructions ou informations sous forme de circulaires ou de bulletins consacrés à développer les instructions ministérielles tout en les appliquant aux données locales.

Les chefs d'établissement ne manquent donc d'aucune information technique.

2.4.2. Une animation pédagogique par trop inexiste

Les chefs d'établissement se veulent "pédagogues" et se sentent bien seuls dans ce domaine ; s'ils se disent plutôt armés, et parfois surchargés, dans le domaine de la gestion ils s'estiment plus démunis, ou moins écoutés, dans le domaine de l'action pédagogique.

"Il n'y a pas de pilotage par les services académiques et les IPR sont peu présents". Collège / académie de Lyon

"Sur le terrain on ne relève pas de dispositions ayant trait à un quelconque pilotage académique des établissements". Collège / académie de Dijon

Des proviseurs de lycées professionnels ou technologiques regrettent de ne pas rencontrer plus souvent ou plus facilement le délégué académique aux enseignements technologiques.

Proviseurs et principaux regrettent de voir peu les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux à compétence pédagogique. Leurs visites sont liées à l'évaluation des enseignants et leur permettent de situer la qualité de la discipline dans l'établissement ; mais ils s'intéressent fort peu, vraisemblablement par manque de temps, aux actions prévues dans ce qu'il est convenu d'appeler le projet d'établissement.

Serait-il anormal qu'un IA-IPR de lettres en visite dans un établissement fasse le point avec les professeurs et le chef d'établissement sur les résultats obtenus dans la discipline par les élèves qui viennent de quitter le collège ?

2.5. La gestion des personnels ATOSS

2.5.1. Leur intégration dans les établissements

Il a été indiqué plus haut que celle-ci était problématique même si globalement les personnels sont attachés à leur établissement et plutôt satisfaits de leurs conditions de travail.

Les ATOSS souhaiteraient que leur travail soit mieux connu, respecté, apprécié.

Les relations avec les enseignants sont qualifiées en général de "bonnes" mais il s'agit d'une convivialité de surface, anonyme. Ils se pensent "inconnus" dans l'établissement, regrettant que les professeurs ignorent le plus souvent le nom même de l'agent chargé d'entretenir leur salle de classe.

Ils estiment n'être pas toujours aidés par les chefs d'établissement eux mêmes pour être reconnus tant personnellement que professionnellement.

"En fait les deux milieux (les deux mondes) s'ignorent, les ATOSS nourrissant une certaine amertume en raison de la méconnaissance de leur conditions réelles de travail très fréquentes au sein du corps professoral". Collège / académie de Poitiers

"Il a été constaté que ne figurent pas dans la liste des personnels du "livret de rentrée" (remis à tous les nouveaux professeurs) les noms des personnels techniques, ouvriers et de service. Cet "oubli", imputable à la direction, est malheureusement représentatif des sentiments dont les agents ont fait part". Lycée / académie de Rouen

Ils prennent rarement part, lorsqu'elles existent, aux réflexions sur le projet d'établissement et l'examen des procès verbaux des réunions de conseil d'administration démontre qu'ils y interviennent fort peu.

Il y a pourtant quelques exceptions remarquables qui montrent l'intérêt qu'il y aurait à mieux impliquer les personnels ATOSS. C'est ainsi que le projet d'établissement d'un lycée adopté en conseil d'administration comporte parmi ses quatre axes prioritaires la rénovation et la modernisation de ses locaux reposant en grande partie sur la compétence et l'investissement des équipes d'ouvriers professionnels.

"Les représentants des agents, des ouvriers et des personnels de service ont souligné le bon climat de travail et la qualité de l'encadrement qui sait être à l'écoute de leurs problèmes. La place reconnue à la formation continue et les informations qui leur sont données sur les possibilités de stages apparaissent également positives. Tout cela contribue à la motivation du personnel de cet établissement particulièrement bien entretenu". Lycée / académie de Besançon

2.5.2. *Leur formation et leur promotion sociale*

Les rapports se caractérisent par une quasi absence d'information sur ces questions. lorsqu'elles existent, elles font apparaître la faible participation des personnels ATOSS à des formations tant au plan académique qu'au plan des établissements. Il est à souhaiter que la mise en place des directeurs des ressources humaines dans les académies aboutisse à une prise en charge sérieuse et dynamique de cette catégorie de personnels.

Au niveau local les chefs d'établissements et les gestionnaires doivent s'impliquer dans une gestion des ressources humaines digne de ce nom. La réunion de pré-rentrée prévue par les instructions ministérielles devrait être l'occasion d'un dialogue approfondi avec les personnels prenant en compte les besoins de formation et les aspirations à la promotion sociale.

2.5.3. *La gestion du remplacement des ATOSS*

Si les taux d'absence constatés n'impliquent pas de commentaires particuliers — les rares cas d'absentéisme trop importants ont été détectés dans des établissements en "crise" sans que cela provoque d'ailleurs réflexion particulière ou réaction — il n'en est pas de même pour les remplacements.

La cause principale est la maladie puisque, cela a été rappelé précédemment, les personnels ATOSS partent peu en formation.

Les services rectoraux s'efforcent de pallier dans les meilleurs délais, à temps plein, les absences sur les postes qualifiés de prioritaires — en général le chef de cuisine et l'infirmière — les autres n'étant suppléées qu'à 50 % dans les situations les plus favorables ; les absences inférieures à 15 jours ne donnent quasiment jamais lieu à remplacement.

Il n'est pas rare que des agents acceptent, pour partie et bénévolement, de remplacer l'un de leurs collègues absent et non remplacé.

"Il ressort des entretiens avec les élus ATOSS du conseil d'administration que le problème du remplacement est bien le problème majeur de leur corps. L'embauche prochaine de 6 CES devrait permettre l'occupation précaire de 3 emplois/postes". Collège / académie d'Aix-Marseille

Cette situation est sérieuse. La façon dont sont utilisés les crédits mis à la disposition des rectorats n'est pas apparue transparente ; ceux-ci étant globalisés pour les services académiques et les EPLE la tentation est forte, pour les intéressés, d'imaginer une répartition inégalitaire de ces moyens en leur défaveur ; enfin le fait que les allocations pour perte d'emploi soient imputées sur la même ligne budgétaire ne facilite pas la gestion de ces crédits.

Le système éducatif ne peut décemment continuer de fonctionner ainsi, à terme les établissements et les élèves mais également les enseignants en pâtiront.

Dans ce domaine également il convient peut-être d'innover en autorisant par exemple le paiement d'heures supplémentaires, ce qui suppose la modification des textes réglementaires en vigueur.

2.6. La gestion des fonds sociaux

Si quelques rapports témoignent d'une utilisation totale de ces fonds et parfois même d'une dotation insuffisante, la grande majorité révèle une consommation annuelle très nettement inférieure aux subventions et bon nombre d'établissements disposent à la fin du mois de juin de crédits supérieurs aux sommes dépensées au cours de l'année scolaire.

"Les soldes relativement importants sur les fonds sociaux doivent inciter à une réflexion sur les critères d'attribution et sur l'information des familles". Lycée / académie de Montpellier

La raison essentielle de cette sous utilisation peut être une information insuffisante auprès des parents d'élèves ; il ne faut cependant pas mésestimer le comportement des familles : il n'est pas très facile, même dans le cadre d'une totale confidentialité de venir expliquer ses difficultés financières, de parler de surendettement ou de chômage et de présenter un document attestant de la non imposition sur le revenu.

Des progrès doivent être réalisés dans ce domaine, bien évidemment en améliorant l'information mais aussi en allant également au devant des familles lorsque des cas douloureux ont été décelés, pour réussir dans ce domaine la coopération de tous, obligatoirement discrète, est indispensable.

Il n'est pas inutile de rappeler que les attributions d'aides doivent être étudiées au sein de la commission prévue par les textes, que les différents membres doivent être informés de façon précise des situations difficiles et que l'assistante sociale, détentrice d'informations confidentielles, ne saurait être la seule personne à décider.

2.7. Les horaires d'ouverture des établissements

En ce qui concerne les jours et heures d'ouvertures, les établissements subissent une double contrainte : celle ancienne et très souvent dénoncée des transports scolaires et celle plus récente qui résulte de la volonté, parfois conjointe des parents d'élèves et des enseignants, de réduire le nombre de jours d'ouverture des collèges et lycées.

"Certains enfants prennent le bus à 6H30 pour arriver à 7H15 au collège les cours ne débutant qu'à 8H. Ce sont les mêmes qui regagnent leur domicile le plus tard (18H)". Collège / académie de Bordeaux

"Il est organisé de façon à pouvoir fermer l'établissement le mercredi et le samedi. Dans ces conditions les plages horaires dans lesquelles pourraient s'organiser du travail en équipe sont inexistantes". Lycée / académie de Créteil

"L'emploi du temps a été resserré au maximum afin que les élèves puissent repartir plus tôt le soir, il faut donc nourrir en une heure un millier d'élèves". Lycée / académie de Grenoble

Ces contraintes sont source de surcharge pour les élèves : surcharge de fatigue pour ceux qui sont absents plus de 10 heures de chez eux, surcharge quotidienne de travail par concentration des activités.

Elles ont aussi des conséquences sur la pause méridienne et ne sont pas étrangères à la diminution des activités socio-éducatives et sportives.

Une véritable réflexion doit être conduite sur ce sujet dans le cadre du projet d'établissement, avec l'aide éventuelle des collectivités territoriales, réflexion dont le seul objectif doit être de placer l'élève dans les meilleures conditions pour réussir sa scolarité et trouver son plein épanouissement au sein de l'établissement.

3. DES MARGES DE PROGRESSION IMPORTANTES SUR LA BASE MÊME D'UN CERTAIN NOMBRE DE RÉUSSITES EXEMPLAIRES

3.1. D'autres modes de gestion plus responsabilisants à construire

3.1.1. Dans les établissements scolaires

Il convient en premier lieu de définir très “lisiblement” les compétences de chacun et de faire en sorte que l'équipe de direction ne se confine pas dans des actes de gestion administrative par ailleurs indispensables. La notion même d'équipe de direction ne doit pas être figée : peuvent en faire partie de façon régulière ou discontinue, en fonction de l'établissement, de ses spécificités et des sujets abordés les personnels de santé, d'orientation ou de documentation voire de représentants des personnels ATOSS.

Il n'y aurait que des avantages à ce que la répartition des rôles de chacun soit consignée par écrit et communiquée à l'ensemble des membres de la communauté scolaire.

Il s'agit bien évidemment de partage de compétence et non d'attribution de domaines réservés ; les chefs d'établissement doivent en particulier veiller à bien associer au pilotage le ou les responsables de la vie scolaire tout comme le gestionnaire qui ne sauraient en aucun cas constituer un état dans l'état ou, à l'inverse, être marginalisés.

Ensuite les établissements doivent se doter d'un véritable tableau de bord, cela passe en particulier par la mise en place d'un indispensable suivi de cohorte, l'utilisation des IPES, l'utilisation des nombreux documents comparatifs édités par les services académiques ou départementaux, mais également par le suivi des élèves ayant quitté l'établissement.

"Il faut souligner l'importance du corpus statistique fourni par l'inspection académique, travail riche, suivi et important dans ses qualificatifs". Collège / académie d'Aix-Marseille

"Le principal dispose d'outils de pilotage divers qu'ils soient tirés d'IPES ou de documents initiés par l'inspection académique". Collège / académie de Toulouse

C'est uniquement à partir de ce constat que pourront être définis les priorités, les objectifs à atteindre — dans le cadre des finalités et programmes nationaux relayés au niveau académique — les moyens d'y parvenir et arrêtées les modalités d'évaluation de ce qui sera le projet de l'établissement.

Le rôle du chef d'établissement et de son équipe n'est pas de faire accepter un projet déjà arrêté par eux mais d'entraîner le plus grand nombre d'acteurs possible dans cette démarche afin que le projet soit l'oeuvre sinon de tous d'une moins d'une majorité.

Il importe également d'associer de façon volontariste les personnels ATOSS même s'ils n'y sont pas naturellement portés ; deux rapports d'ailleurs citent le cas d'une secrétaire qui anime un atelier informatique et d'un agent qui se déclare volontaire pour accompagner les sorties d'élèves.

Une grande attention doit être portée au fonctionnement des différents conseils : le rôle et les attributions de chacun doivent être respectés ; cela vaut également pour les conseils d'enseignement qui ne devraient pas se tenir en dehors de la présence du chef d'établissement ou d'un adjoint. La participation du gestionnaire, qui a parfois été signalée, ne peut être que profitable.

Dans ce domaine le rôle du chef d'établissement est aussi essentiel s'il veut que ces instances soient de véritables lieux de débats et non des chambres d'enregistrement. Une attention toute particulière doit être apportée à l'élaboration des documents mais également au choix des dates et heures si l'on veut que les partenaires extérieurs puissent être présents.

"Le conseil d'administration est systématiquement précédé de la commission permanente qui instruit les dossiers. Les documents préparatoires envoyés à l'avance sont clairs et complets. Les séances sont considérées comme de véritables lieux d'échange et de débat". Lycée professionnel / académie de Grenoble

3.1.2. *Dans les relations entre les services académiques et les établissements*

Une présence plus importante des responsables académiques et départementaux est souhaitable. Les tailles des académies, les responsabilités des recteurs et des inspecteurs d'académie ne leur permettent pas de visiter au cours d'une année scolaire tous les établissements de leur zone de compétence.

D'autres solutions doivent être trouvées comme le partage avec les inspecteurs d'académie mais aussi avec les inspecteurs pédagogiques régionaux, à vocation disciplinaire ou vie scolaire, certains conseillers techniques voire même les inspecteurs de l'éducation nationale spécialisés dans l'information et l'orientation.

L'intérêt de cette présence sur le terrain serait de permettre aux responsables d'avoir une connaissance concrète des établissements de leurs difficultés et de leurs réussites.

"Le souci d'une présence de terrain concrétisée par des visites de l'inspecteur d'académie au collège permet une meilleure connaissance des problèmes". Collège / académie de Montpellier

Des échanges entre services académiques et établissements scolaires qui doivent se faire dans les deux sens : les principaux et proviseurs sont le plus souvent réunis pour recevoir de l'information ou des consignes ce qui est indispensable ; mais il est tout aussi indispensable que compte tenu de leur expérience du terrain ils puissent alimenter par leurs remarques ou leurs propositions la réflexion des plus hauts responsables.

"On manque de temps d'échange et de réflexion". Lycée / académie de Créteil

Par de telles initiatives il pourra être mis fin au sentiment d'isolement ressenti par de nombreux chefs d'établissement qui estiment n'avoir des contacts avec leurs supérieurs hiérarchiques que pour recevoir des informations ou exposer un problème ponctuel.

Dans le cadre des instances statutaires consultatives les représentants des organisations professionnelles sont appelés à donner leur avis sur les politiques académiques ou départementales, il ne serait pas irrationnel que ceux qui les mettent en pratique sur le terrain puissent également être associés, en amont, à la préparation des grandes orientations.

3.2. Le suivi personnalisé des élèves

L'objectif du système éducatif étant de donner à chaque élève la meilleure formation il est désormais indispensable, compte tenu de l'hétérogénéité du public accueilli, de prendre en compte les difficultés constatées.

Faut-il encore se donner les moyens de les connaître ; la sous utilisation des tests d'entrée en 6^{ème} est à ce sujet assez révélatrice.

"Les résultats de l'évaluation ne donnent malheureusement pas lieu à réflexion collective, ni au niveau de la classe, ni à celui de l'établissement dans son ensemble. La direction compte sur chaque enseignant en particulier pour en tirer des conclusions en matière de remédiation pour les élèves de sa classe". Collège / académie de Rouen

"De fait, en dehors des études dirigées plus rien n'est fait pour les élèves en difficulté. Il n'y a ni parcours diversifié ni classe de consolidation". Collège / académie de Rennes

Des moyens spécifiques ont été mis en place, des dispositifs d'organisation accompagnés de moyens particuliers ont été arrêtés, il convient de les utiliser dans l'intérêt réel de l'élève.

L'enseignement modulaire n'a pas pour objectif de favoriser les dédoublements, de permettre aux professeurs de "terminer" le programme ou de préparer de façon intensive par exemple les élèves de B.E.P. à l'épreuve de l'examen ; de même le dispositif de consolidation applicable en collège n'est pas une reconstitution dissimulée de filières ségrégatives.

La notion d'" horaire plancher " a été également conçue dans cet objectif.

Ces dispositifs destinés à permettre des remédiations nécessitent un véritable travail en commun, un échange constant d'informations sur chaque élève en équipes éducatives au sein desquelles le professeur principal doit jouer un rôle primordial.

Des établissements se sont engagés fortement dans cette démarche, essentiellement des collèges mais aussi quelques lycées et les résultats obtenus démontrent tout le profit qui peut en être tiré.

"L'observation des flux d'élèves aux différents niveaux fait apparaître que l'établissement conserve bien les élèves qui lui sont confiés, qu'il trouve pour chacun d'eux une solution appropriée et qu'il n'y a pas de "stratégie" d'exclusion officielle ou officieuse mise en oeuvre pour se défaire des élèves difficiles. Le collège joue pleinement son rôle de service public de l'éducation". Collège / académie de Rouen

"Les enseignants s'attachent, en début de scolarité, à mesurer les acquis des jeunes et à organiser dans leur classe une révision approfondie des notions de base incomplètement assimilées. Pour la mesure du niveau des élèves, beaucoup utilisent le système informatique GEREX maintenant relayé par le système OPMIR : le recours à ces instruments constitue l'une des pratiques marquantes de l'établissement". Lycée professionnel / académie de Poitiers

"L'établissement ne connaît pas de retards scolaires particuliers, les moyens horaires délégues permettent des aménagements locaux, les élèves sont suivis de manière rigoureuse, les taux de redoublement ou de réorientation sont en nette amélioration, les résultats aux examens sont satisfaisants, globalement en hausse par rapport aux taux attendus". Lycée / académie de Rouen.

3.3. Une ouverture plus grande sur l'environnement scolaire, social et culturel

3.3.1. La liaison CM 2 / 6^{ème}

Plus de 50 % des principaux rencontrés reconnaissent ne pas entretenir de relations approfondies avec les écoles du secteur, c'est à dire ne pas aller au delà de la visite dans les écoles pour présenter le collège ou de l'accueil des élèves de cours moyen deuxième année, pendant une demi journée pour leur faire découvrir leur futur établissement.

Cette attitude est dommageable car les principaux se privent ainsi d'une source d'information importante et d'une relation qui pourrait faire évoluer les pratiques pédagogiques des enseignants.

Ces relations existent cependant et plus particulièrement au sein des zones d'éducation prioritaires qui sont assez souvent animées conjointement par le principal collège du secteur et l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de la circonscription.

Il découle de ces liens étroits entre premier et second degré une meilleure connaissance de l'élève et par conséquent une meilleure prise en charge immédiate du collégien.

"Ces réunions inter cycles trouvent un prolongement dans des rencontres de parents d'élèves des écoles et du collège". Collège / académie de Rouen

"Une liaison CM2/6^{ème} comportant, outre les pratiques habituelles d'intéressantes initiatives comme la participation d'élèves de CM2 à des activités éducatives et culturelles au collège". Collège / académie de Limoges

Deux autres initiatives originales ont été signalées : la participation des maîtres des écoles aux conseils de classe de 6^{ème} durant le premier trimestre et une collaboration étroite entre eux pour la constitution des classes de 6^{ème}. Cette dernière initiative permet d'assurer une réelle hétérogénéité des classes et de repérer d'entrée les cas difficiles.

L'avantage de cette liaison avec les écoles n'est plus à démontrer ; il serait judicieux qu'elle soit étendue à tous les collèges.

3.3.2. *La liaison collège / lycée*

Si les professeurs de collège, dans une grande proportion, n'ont guère de contacts avec les enseignants du premier degré, ils paraissent regretter l'insuffisance des relations avec leurs collègues des lycées.

"Les professeurs déplorent l'insuffisance des relations avec leurs collègues des lycées d'affection de leurs élèves". Collège / académie de Nice

Les liens structurels ne sont effectivement guère développés mais les informations existent.

Les instructions ministérielles font obligation aux proviseurs d'adresser les bulletins trimestriels des élèves de seconde aux collèges dont ils sont originaires, cette directive est effectivement appliquée.

Les professeurs ont ainsi la possibilité de suivre les résultats de leurs anciens élèves, de les analyser et éventuellement de s'interroger ou d'interroger leurs collègues du second cycle sur leurs pratiques pédagogiques.

"On ne peut pas parler d'un véritable suivi des élèves du collège après leur sortie. Certes les bulletins trimestriels des élèves de seconde originaires du collège sont-ils envoyés par les lycées et communiqués aux professeurs mais rien n'est mis en oeuvre à l'initiative du collège". Collège / académie de Lyon

Il n'apparaît pas que cette démarche soit répandue ; il appartient donc aux principaux de collège de ne pas se limiter à communiquer ces relevés aux professeurs mais d'initier avec eux une analyse des résultats, de centraliser les questions et si le besoin s'en fait sentir de provoquer une réunion inter cycle.

Dans ce domaine l'investissement des inspecteurs pédagogiques régionaux paraît indispensable.

3.3.3. L'orientation

Il a été signalé précédemment que les personnels en charge de l'orientation étaient rarement cités dans les rapports.

Il n'en demeure pas moins que dans certains collèges, lorsque les conseillers d'orientation psychologues peuvent s'investir, ont la possibilité d'assister de façon assidue aux conseils de classe et peuvent s'appuyer sur un partenariat avec les enseignants, de véritables politiques d'orientation sont mises en place.

Il arrive même qu'ils suscitent d'heureuses initiatives.

"Les professeurs principaux des classes de troisième assurent régulièrement et bénévolement 1 heure d'orientation". Collège / académie de Rennes

Il appartient aux chefs des services académiques d'information et d'orientation, sous l'autorité des recteurs, d'impulser une dynamique volontariste dans ce domaine.

3.4. Une animation pédagogique à impulser

3.4.1. Construire une relation personnalisée avec l'établissement

L'intérêt qu'il y aurait à modifier les pratiques managériales des responsables académiques a été évoqué précédemment. Il ne paraît plus possible actuellement de piloter une académie ou un département sans avoir, de façon directe ou non, une connaissance détaillée des établissements du second degré.

Cette appréciation des établissements est relativement réalisable dans les académies et départements de taille moyenne, elle permet un dialogue concret, elle rassure les principaux qui en auraient besoin et facilite la détection des établissements à risques particuliers qui pourront être suivis avec une attention accrue.

"Le pilotage est surtout assuré de façon remarquable par l'inspection académique par des relations fréquentes que permet le petit nombre de collèges du département et qui sont finalisées par des documents annuels normalisés présentant le bilan annuel de l'année écoulée et les actions du projet envisagé pour l'année suivante et par une transparence appréciée des chefs d'établissement dans la répartition des moyens". Collège / académie de Limoges

"L'inspection académique, à travers un remarquable "annuaire des établissements" établi chaque année et la diffusion d'indicateurs qui permettent à chacun de se situer, apporte aux établissements des outils d'évaluation très profitables". Collège / académie de Dijon

"Le recteur de l'académie, entouré de ses collaborateurs a pris soin de recevoir de manière individualisée chaque proviseur afin de faire le point sur son établissement". Lycée et collège / académie de Limoges

Pour les autres de taille trop importantes des solutions plus novatrices peuvent trouvées comme les zones d'activités pédagogiques expérimentées dans l'académie de Bordeaux ou la mise en place d'administrateurs de bassin initiée par le recteur de l'académie de Lille.

3.4.2. Animer la chaîne de l'exécutif

Dans le compte rendu d'une réunion du groupe de pilotage sur la contractualisation, Bernard Toulemonde, directeur de la DESCO insiste sur "*la nécessaire mobilisation des corps d'inspection pour relayer les politiques pédagogiques*".

En effet il paraît difficile de mettre en place une politique de contractualisation qui, à terme, concerne les établissements scolaires, sans animation pédagogique réelle.

Des initiatives ont déjà été prises en ce sens, en particulier dans l'académie de Montpellier où "*le pilotage dans le cadre pédagogique est assuré par les IPR, leur intervention devant prendre une forme institutionnelle concertée avec les chefs d'établissement en application d'une charte pédagogique élaborée par le doyen des IPR au niveau académique*".

De même dans l'académie de Nice "*toutes les questions pédagogiques sont traitées lors de réunions de bassin trimestrielles présidées par l'inspecteur d'académie ou l'inspecteur chargé de l'orientation*".

L'évolution du système éducatif nécessitant une véritable prise en charge de l'hétérogénéité des élèves afin de leur donner toutes les chances de réussir implique une dynamisation du pilotage pédagogique et nécessite un fort investissement des inspections spécialisées.

Une initiative de cet ordre a été prise dans l'académie de Créteil et rencontre un accueil très favorable.

"Un jugement positif est porté sur la politique rectoriale de relance de l'animation pédagogique au niveau des districts l'animation pédagogique des districts par les IPR est en outre jugée

préférable à la présence de l'IA dont la fonction hiérarchique conduit à une auto censure des chefs d'établissement en sa présence". Collège / académie de Créteil

3.5. Une vie collégienne et lycéenne à enrichir

Le constat n'est guère positif dans ce domaine. Les contraintes des transports scolaires et la volonté de concentrer l'horaire de la semaine évoquées précédemment n'y sont pas étrangères.

Les appréciations portées par les utilisateurs ne sont pas toujours flatteuses :

"La vie au lycée est plutôt fade". Lycée professionnel / académie de Grenoble

"Des clubs et des ateliers fonctionnent mais ils ne concernent qu'une minorité d'élèves". Collège / académie de Strasbourg

"Les élèves déplorent à juste titre l'insuffisance notoire d'activités socio-éducatives (un club poterie, quelques tournois sportifs)". Collège / académie de Bordeaux

Les moyens existent cependant pour responsabiliser les jeunes : au niveau réglementaire en ce qui concerne les lycées avec la possibilité de créer des maisons des lycéens et au niveau des moyens avec l'apport des aides éducateurs.

Encore faut il entraîner les jeunes dans cette démarche, les associer au fonctionnement et au choix des activités proposées plutôt que de les leur imposer. Quelques réalisations ou projets montrent qu'une prise de conscience commence à s'opérer.

"Un comité de vie lycéenne a été créé à l'initiative des enseignants pour régler les problèmes autrement que par des sanctions lorsque la concertation et la réflexion permettent d'autres solutions. Les professeurs volontaires, une vingtaine, ont associé des élèves et un agent à cette démarche". Lycée / académie de Versailles

"Le proviseur souhaite faire vivre une maison des lycéens pour fédérer toutes les initiatives et rendre les élèves davantage responsables en faisant d'eux une véritable force de proposition distincte de celle des professeurs et des parents. Il a ouvert là un " travail d'Hercule " qui a déjà rencontré quelques oppositions". Lycée / académie de Versailles

La responsabilisation des élèves passe également par une attentive préparation des élections des délégués puis par une formation des élus ; dans ce domaine l'animation incombe aux personnels d'éducation mais il serait profitable que des enseignants et des personnels de direction y participent.

"Il serait sans doute intéressant que la formation des délégués élèves implique davantage l'équipe de direction dans son ensemble, y compris la gestionnaire et que l'on s'attache à organiser une formation spécifique pour les délégués élèves élus au conseil d'administration afin que ces derniers ne siègent pas dans l'ignorance totale de ce que l'on attend d'eux". Collège / académie de Rouen

"Les délégués des élèves ont le sentiment de pouvoir intervenir librement en conseil de classe ou au conseil d'administration. Ils jouent également un rôle très actif au sein du F.S.E. dans la mesure où leurs fonctions au sein du bureau sont exercées en binôme (un adulte et un élève)". Collège / académie de Besançon

CONCLUSION

Les observations faites dans les 151 établissements scolaires visités au cours de cette année scolaire par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale confirment un fonctionnement positif dans son ensemble du système éducatif qui, cependant, peut et doit être amélioré.

Elles permettent de confirmer que majoritairement dans les établissements recevant un public difficile, ou moins favorisé, un réel travail collectif existe, que l'enseignement n'est plus "un métier artisanal" et que la prise en charge pédagogique et éducative ne peut répondre à des normes stéréotypées mais doit être adaptée au public accueilli. Elles conduisent également à souligner la nécessité d'étendre cette approche à une majorité d'établissements.

Les recommandations essentielles qui peuvent être formulées rejoignent à la fois les initiatives ministérielles récentes dans le domaine de la contractualisation avec les académies et les propositions contenues dans le rapport du recteur Blanchet.

La modification des relations entre services centraux et services déconcentrés par la mise en place de la contractualisation implique une transformation du comportement au niveau des académies : le dialogue annuel ne sera plus basé uniquement sur le quantitatif — effectifs d'élèves et moyens budgétaires délégués — mais aussi sur le qualitatif.

Le changement est d'importance pour tous car il nécessite une toute autre démarche au niveau des académies conduisant à l'élaboration d'un projet pédagogique. Or il n'est guère possible d'établir à ce niveau un projet sans avoir une connaissance aussi fine que possible des établissements qui les composent.

La nécessité d'un changement de pilotage académique nettement plus axé sur la pédagogie ainsi que d'une connaissance plus approfondie des établissements qui ressortent de l'observation conduite cette année par l'IGAEN font partie intégrante des conditions indispensables à la réussite de la contractualisation.

Cette contractualisation sera prochainement étendue aux relations entre les services déconcentrés et les établissements. Cela renforce l'impérieuse nécessité d'un pilotage des établissements par l'équipe de direction sur la base d'un véritable projet éducatif, élaboré de façon collective à partir d'un constat objectif, comportant des priorités clairement affichées, et incluant une réelle évaluation.

Une gestion plus volontariste des personnels de direction s'impose. Il est indispensable de fixer des limites, minimales et maximales, au temps de présence des personnels de direction dans un même poste, de proscrire les promotions d'emploi sur place et de procéder à l'évaluation des personnels de direction de façon régulière et approfondie en prenant en compte la " valeur ajoutée " que leur présence a pu apporter à l'établissement.

Cette gestion plus affinée des personnels de direction impliquerait en ce qui concerne la mobilité des modifications statutaires qui ne paraissent pas insurmontables ; elle aurait de plus l'avantage de permettre une meilleure adaptation entre les personnels et les postes.

Il serait également souhaitable que la notion de mobilité soit étendue à d'autres catégories de personnels membres des équipes de direction, en particulier les gestionnaires qu'ils soient ou non agents comptables et les personnels d'éducation. Il a été observé au cours des visites des temps de présence supérieurs à 15 ans ; cette "hyper stabilité " n'est bénéfique ni pour les intéressés ni pour les établissements.

Enfin dans le domaine du personnel d'encadrement une politique de formation à la fois générale et technique devrait être encouragée, l'observation de cette année ayant indiqué qu'ils étaient rarement demandeurs de formation sauf dans le domaine des nouvelles technologies.

La situation du personnel ATOSS doit être améliorée. Toute création de poste sera bienvenue tant la part des CES, et bientôt CEC, est parfois excessive, mais il manque une approche globale de la gestion de ces personnels, au plus près, établissements et échelons académiques.

Professionnalisation des recrutements, formation, promotion, action sociale, lutte contre la précarité, évaluation, toutes ces composantes d'une gestion des ressources humaines devraient être regroupées sous la responsabilité des directeurs des ressources humaines, adjoints des secrétaires généraux d'académie.

Le contrat passé entre l'administration centrale et chaque académie devrait comporter obligatoirement un volet social consacré aux personnels ATOSS et les résultats des actions conduites faire l'objet de bilans annuels présentés aux partenaires sociaux.

Le problème du remplacement doit faire l'objet d'un traitement prioritaire avec, comme pour les enseignants, un affichage clair des moyens et de leur utilisation. Mais il n'y aura pas de progrès réel sans un accroissement des moyens consacrés au remplacement, à charge pour les académies de ne les consacrer qu'aux remplacements.

Pour les remplacements de courte durée qui, dans les faits, reposent souvent sur le personnel présent, une évolution réglementaire permettant le paiement d'heures supplémentaires devrait être explorée.

La situation des personnes sous contrat emploi solidarité mérite une attention particulière. Bien qu'ils dépendent entièrement des chefs d'établissement, ils représentent, de fait, le développement de l'emploi précaire

dans les EPLE. Il serait opportun que les services rectoraux, sans porter atteinte à l'autonomie des établissements, soient informés des projets de recrutements, de leurs finalités ainsi que des dispositions prises pour les recrutés.

L'ouverture sur l'environnement : ce sont les établissements ruraux isolés, certains établissements en zone prioritaire et une majorité de lycées professionnels qui inscrivent le plus naturellement leurs actions dans un cadre plus large que celui de l'établissement.

Mais, alors que la formation tout au long de la vie devient un impératif individuel et social, l'ensemble des rapports traduit une absence étonnante, celle de la formation continue. Il n'en est question que dans quelques lycées supports de GRETA. Les projets d'établissements, lorsqu'ils existent n'affichent aucune ambition dans ce domaine.

Il y a là un chantier d'envergure à ouvrir en explorant sans doute de nouvelles formes d'organisation du dispositif ainsi que de motivation des équipes de direction et des enseignants.

Jacques SOULAS

Alain BELLET