

**LA FORMATION
DES PERSONNELS DE DIRECTION
1999-2005**

*Rapport à monsieur le ministre de l'éducation
Nationale, de l'enseignement supérieur et
de la recherche*

**Juillet 2005
n° 2005-095**

**LA FORMATION
DES PERSONNELS DE DIRECTION
1999-2005**

*Rapport à monsieur le ministre de l'éducation
Nationale, de l'enseignement supérieur et
de la recherche*

rapporteur : **Jean-Pierre OBIN**

**Juillet 2005
n° 2005-095**

Sommaire

1^{ère} partie : le cadre de l'étude

La réglementation et les instructions officielles
Une formation statutaire étroitement surveillée
La méthode d'observation et de recueil de données

2^{ème} partie : un paysage d'ensemble éclaté

L'organisation académique de la formation
La formation statutaire
- *La diversité des situations académiques*
- *La formation en dehors de l'établissement*
- *Les budgets consacrés à la formation*
La formation des détachés et promus par liste d'aptitude
La formation continue
En guise de conclusion provisoire : un paysage éclaté

3^{ème} partie : des formations au milieu du gué

La formation et la dynamique de la carrière
- *Un concours plus formateur*
- *Une formation initiale prolongée*
- *Une formation continue relancée*
La formation et la logique de l'alternance
- *Une formation de compagnonnage*
- *Le chef d'établissement d'accueil au centre du dispositif de formation*
- *Une stratégie de formation axée sur la fonction exercée*
- *Le tuteur en question*
La formation et le principe de l'individualisation
- *L'unification des compétences et l'individualisation*
- *Le positionnement et l'individualisation*
- *L'écriture et l'individualisation*
Un pilotage tricéphale
- *Pour une carte de France des formations*
- *A Poitiers, une agence de services efficace*
- *Pour un pilotage plus ferme de la Direction de l'encadrement*
Quels personnels de direction forme-t-on ?
- *Un indice de satisfaction élevé*
- *Deux textes de référence complémentaires*
- *Des conceptions voisines du métier*
Pour conclure : des faiblesses de conception et d'organisation
Résumé des recommandations
- *Pour les académies*
- *Pour l'échelon central*

Annexes

Annexe 1 : les textes officiels

- Arrêté du 15 juillet 1999
- Note de service du 5 août 1999
- Décret du 10 décembre 2001 (extrait)
- Arrêté du 5 avril 2003 (extrait)
- Arrêté du 24 avril 2003

Annexe 2 : l'enquête quantitative

Annexe 3 : les personnes rencontrées

Annexe 4 : les guides d'entretien

- Avec le responsable opérationnel de la formation
- Avec d'anciens stagiaires
- Avec des chefs d'établissement d'affectation

Annexe 5 : le recrutement et la formation des chefs d'établissement dans quelques pays européens

- Finlande
- Estonie
- Portugal
- Roumanie

**Inspecteurs généraux ayant constitué le groupe de travail,
académies et pays où les entretiens ont été réalisés**

Jean-Louis Durpaire (académie de Reims, Roumanie et Portugal)

Jean-Marie Jutant (Bordeaux et Guyane)

Françoise Hostalier (Clermont-Ferrand)

Zaïr Kedadouche (Rennes)

François Le Goff (Rennes et Réunion)

Gérard Mamou (Lille)

Jean-Pierre Obin (Lille, Guadeloupe et Martinique, Estonie et Finlande)

Jean Pigeassou (Versailles)

Jean-Louis Rollot (Lyon)

Michel Valadas (Corse et Limoges)

Le cadre de l'étude

La réglementation et les instructions officielles

La formation initiale des personnels de direction issus des concours est de nature statutaire (article 12 du décret du 11 avril 1988, puis article 9 du décret du 11 décembre 2001.) Elle est plus précisément définie par un arrêté du 15 juillet 1999 (BO n°30 du 2 septembre) et son organisation pratique fait l'objet d'une note de service ministérielle du 5 août 1999 (même BO).¹ La parution du nouveau statut en décembre 2001 n'a pas entraîné la révision de ces deux textes.

Le premier de ces textes, l'arrêté, prévoit une formation de deux années, organisée en alternance entre un « stage en responsabilité » dans un établissement d'affectation et « des sessions de formation » dont la durée totale « est comprise entre 70 et 80 jours sur les deux années de stage. » Sous l'autorité du recteur, un groupe académique de pilotage de la formation des personnels d'encadrement (GAFPE) conçoit, met en œuvre et évalue la formation, « en liaison étroite avec celle des autres personnels d'encadrement. » Enfin il est prévu qu'un tuteur accompagne chaque stagiaire « dans son parcours individuel de formation. » Ainsi sont posés les deux principes cadres de la nouvelle formation, qui manifestent une nette rupture avec les dispositions antérieures : formation postérieure à la prise de fonction et en alternance, formation individualisée et accompagnée.

Les instructions contenues dans le second texte, la note de service, apportent peu de choses nouvelles à ce cadre réglementaire : l'annonce d'un futur référentiel de compétences (publié au BO spécial n°1 du 3 janvier 2002), la nécessité pour le recteur d'appuyer sa proposition de titularisation notamment sur un rapport du responsable du GAFPE² ; le contrôle des dispositifs déconcentrés par la direction ministérielle compétente, par le biais d'une contractualisation avec les académies.

Aucune instruction ne vient en revanche définir et organiser la formation continue.

Au niveau national, la substitution en 2003 de la Direction de l'encadrement (DE) à l'ancienne Direction des personnels administratifs et d'encadrement (DPATE) a modifié de façon substantielle la nature des organes centraux chargés de suivre et de piloter la formation des personnels de direction : par le décret du 7 avril 2003, l'ancienne sous-direction de la formation a laissé la place d'une part à un « service à compétence nationale » rattaché à la DE, l'Ecole supérieure de l'éducation nationale (ESEN, créée par l'arrêté du 29 avril 2003), et d'autre part à un bureau de la formation (DE A3) rattaché à la sous-direction de la gestion prévisionnelle et des missions de l'encadrement.³

¹ Les textes officiels sont en annexe 1

² Disposition abrogée par la note de service du 7 janvier 2005 sur la titularisation des stagiaires

³ Les textes définissant leurs attributions figurent en annexe 1

Une formation statutaire étroitement surveillée

En six ans d'existence, la nouvelle formation statutaire des personnels de direction a été l'objet de pas moins de six dispositifs de suivi ou d'évaluation. La présente étude constitue la septième contribution à ce suivi et la quatrième du groupe « Etablissements et vie scolaire » de l'Inspection générale de l'éducation nationale. Voici la liste des initiatives précédentes et leur chronologie :

- janvier 2000 : premier rapport de Philippe Duval, IG-EVS ;
- janvier 2001 : second rapport de Philippe Duval, IG-EVS ;
- décembre 2001 : rapport de Jean-Michel Croissandeau, IG-EVS ;
- 2003-2004 : mise au point d'un protocole d'auto-évaluation académique à l'ESEN ;
- septembre 2004 : bilans de la formation initiale demandés aux académies par le bureau DE A3 (note de service du 14-9-2004) ;
- 2004 : enquête de la DEP auprès des stagiaires de la promotion 2002.

Une telle abondance peut surprendre. Il n'est pas exclu qu'elle soit due en partie à un défaut de concertation plus qu'à une sollicitude réelle. Mais l'intérêt et la nouveauté de leur objet peuvent également expliquer cette succession d'études. Qu'on se souvienne des inquiétudes et des doutes qui, en 1999, avaient accompagnés l'annonce de la disparition de la formation préalable de 21 semaines et la mise en responsabilité immédiate des lauréats du concours⁴ ; ne fallait-il pas très vite disposer, dès la fin de la première année puis dès la sortie de la première promotion, d'un bilan fiable du nouveau dispositif ? L'inspection générale, par le bilan plutôt positif qu'elle établit en 2001, a largement contribué à dissiper ces inquiétudes et à lever ces doutes.

Ce n'est pas pour nous la seule vertu de ces travaux, car les principales observations et propositions qu'ils présentent restent souvent d'actualité. Elles méritent d'être rappelées ici car elles constituent le point de départ et le socle sur lequel s'appuie notre étude.

Une première série d'observations portait sur le pilotage d'ensemble, et sur le rôle de l'échelon central dans une logique de responsabilité déconcentrée sur les recteurs. Nous verrons ci-dessous que la création de l'ESEN a permis de lever certaines interrogations, sans toutes les supprimer.

Un second type de remarques critiques visait les logiques formatives de l'alternance et de l'individualisation, insuffisamment pensées et organisées dans les académies. Malgré d'importantes évolutions de certains dispositifs depuis la sortie de la première promotion, cette problématique reste centrale dans nos observations de 2005.

Une troisième série d'observations portait sur l'organisation interne de la formation et plus précisément sur le « triangle » des formateurs référents constitué par le chef d'établissement d'affectation, le tuteur et les membres de l'équipe académique, leurs rôles respectifs, leurs relations et leur coordination. Nous verrons qu'ici encore, malgré les efforts notables de certaines académies, les faiblesses et les ambiguïtés sont encore loin d'être levées.

Enfin, une interrogation se faisait déjà jour sur l'une des conséquences possibles d'une formation en alternance : les dispositifs académiques ne favorisaient-ils pas le pragmatisme

⁴ Rapport de Philippe Duval et Martine Storti, IGEN-EVS

aux dépens de la réflexion ? La culture et les connaissances n'allaient-elles pas être sacrifiées au profit de la technicité et de la maîtrise des « outils » ? Et, pour citer le premier rapport de Philippe Duval, « l'urgence du faire » ne risquait-elle pas de l'emporter sur « le sens, les valeurs et les principes ? » C'est notamment ce que nous souhaitions apprécier.

De leurs côtés, les initiatives de l'ESEN et du bureau DE A3 n'ont pas débouché sur des synthèses d'ensemble. Quant aux résultats de l'enquête de la DEP auprès des stagiaires lauréats du concours de 2002, disponibles dès octobre 2004, ils n'ont été rendus publics que fin juin 2005.⁵ Nous en avons cependant tenu compte car ils sont intéressants pour mieux connaître les opinions et l'état d'esprit des personnels sur leur formation. Ainsi, on relève que les stagiaires jugent majoritairement positifs leurs acquis relationnels, ainsi que les échanges d'expérience et l'accompagnement par l'équipe académique ; en revanche, ils estiment insuffisants leurs connaissances juridiques et financières, leurs capacités de diagnostic, ainsi que leurs investissements dans des productions écrites. Mais, malgré son utilité, ce type de « feed back » ne permet pas de juger de la pertinence d'ensemble de la formation, ni de la valeur comparée des différents dispositifs académiques.

L'intérêt de notre étude, arrivant après cinq années de fonctionnement de la nouvelle formule en alternance, et donc la sortie de quatre promotions, est de disposer du recul nécessaire à une analyse de l'évolution des modalités de la formation et surtout à l'appréciation de ses résultats, de considérer ses « produits finis » en quelque sorte. Nous avons ainsi cherché à évaluer la pertinence de la formation par rapport aux exigences institutionnelles et aux réalités des fonctions, ainsi que les effets de la diversité des dispositifs académiques. Aux interrogations précédentes nous en avons donc ajouté une autre : peut-on apprécier les profils de personnels de direction formés par les dispositifs déconcentrés ? Notre ambition est de parvenir à dégager des lignes suffisamment générales pour permettre de requalifier les objectifs principaux de la formation.

La méthode d'observation et de recueil de données

Les informations exploitées et analysées dans ce rapport proviennent de quatre sources complémentaires. D'abord un séminaire d'une journée consacré à la formation des personnels de direction, réunissant l'ensemble des IA-IPR Etablissements et vie scolaire, s'est déroulé en octobre 2004 ; il a donné lieu à des synthèses écrites à partir des informations échangées dans des groupes de travail. Ensuite un recueil de données quantitatives, dit « enquête légère⁶ », a été renseigné par un inspecteur général, en liaison avec les responsables de la formation dans chaque académie. Ensuite encore, des entretiens ont été menés avec les responsables nationaux à Paris et à Poitiers, siège de l'ESEN, ainsi qu'avec des responsables universitaires à Lille, Lyon et Créteil⁷ ; à cela il faut ajouter l'étude des documents fournis par nos interlocuteurs : séminaire des recteurs sur les personnels d'encadrement, maquettes de masters, plans académiques de formation, productions de l'ESEN, etc. Enfin, dans quinze académies, des entretiens ont été conduits par l'inspecteur général en charge de l'académie avec les responsables locaux, des tuteurs et des chefs d'établissement d'affectation, ainsi

⁵ « La formation initiale des nouveaux personnels de direction vue par les lauréats du concours 2002 », Note d'évaluation 05.00, DEP-MEN, Juin 2005

⁶ Le questionnaire est en annexe 2

⁷ La liste des personnes rencontrées figure en annexe 3

qu'avec d'anciens stagiaires des promotions 1999 à 2003, ayant donc achevé leur formation⁸ ; dispositif appelé « enquête lourde.⁹ »

Les données quantitatives recueillies dans l'enquête légère constituent l'essentiel des informations exploitées dans la partie suivante. Les données qualitatives rassemblées lors du séminaire, dans les entretiens nationaux et en académie, fournissent la matière des analyses développées dans la troisième partie.

Quelques points de comparaison européens

Enfin, on trouvera en annexe à ce rapport quelques éléments de comparaison entre notre fonctionnement et des systèmes de recrutement et de formation de différents pays européens : l'Estonie, la Finlande, le Portugal et la Roumanie.¹⁰ Pour en comprendre la logique, ces systèmes doivent évidemment être référés aux structures politiques et éducatives, ainsi qu'à l'histoire de ces pays. Ils n'en offrent pas moins des ouvertures intéressantes pour une réflexion à plus long terme, qu'il faudra sans doute poursuivre.

⁸ La liste des académies et des inspecteurs généraux se trouve après le sommaire

⁹ Les guides d'entretien figurent en annexe 4

¹⁰ Les notes sur les pays européens sont en annexe 5

Un paysage d'ensemble éclaté

L'enquête quantitative, dite « légère », renseignée par les données fournies par les responsables académiques de la formation, apporte des renseignements précieux sur chaque dispositif déconcentré. Elle donne aussi une vue d'ensemble de la formation d'un corps national de fonctionnaires ; c'est celle que nous privilégions dans ce rapport.

L'enquête portait plus précisément sur quatre domaines : l'organisation académique, la formation statutaire, la formation des personnels détachés et promus par liste d'aptitude, enfin la formation continue. Nous livrons ci-dessous, pour chacun d'entre eux, les principales indications issues des comparaisons entre les réponses des académies.

L'organisation académique de la formation

Le groupe de pilotage de la formation des personnels d'encadrement (GAFPE) prévu par l'arrêté du 15 juillet 1999 est en place dans la plupart des académies. Cependant 4 recteurs n'ont pas jugé opportun de créer cette instance. Dans ces académies, la formation des personnels de direction est pilotée par un groupe opérationnel autonome, ou bien à l'inverse elle est intégrée dans la délégation académique à la formation des personnels. Dans le tiers des académies, le fonctionnement de ce groupe est jugé purement formel : sa composition ne reflète en général qu'un souci d'équilibre et de représentation géographique et corporative, il n'est que très rarement ou jamais réuni, ne travaille pas vraiment par lui-même, et l'essentiel ou la totalité des décisions est pris ailleurs. Il reste donc une moitié des académies où ce groupe à une existence fonctionnelle. Dans ce cas, il délibère, en particulier sur un cahier des charges ou sur les stratégies de formation, ou encore valide les divers outils de formation, de suivi et d'évaluation. Exceptionnellement, il organise et met en œuvre lui-même la formation statutaire.

Un groupe opérationnel chargé plus particulièrement de la formation statutaire des personnels de direction, plus fréquemment appelé « équipe académique » par continuité avec l'instance antérieure (et le sigle GAFPD s'avérant définitivement imprononçable !) existe dans la quasi totalité des cas ; seule une académie a confié directement au GAFPE l'opérationnalisation de cette formation. Ces équipes sont composées en très grande majorité de chefs d'établissement. A leur tête, les recteurs ont choisi de nommer dans un tiers des cas les proviseurs vie scolaire, dans 6 un inspecteur d'académie directeur des services départementaux, dans 3 un IA-IPR établissements et vie scolaire et dans 3 autres un IA-IPR de discipline ; enfin, dans 2 cas un chef d'établissement et dans un cas un CASU se sont vu confier cette responsabilité. Le champ de compétence de l'équipe opérationnelle varie également d'une académie à l'autre. Dans une moitié des régions sa responsabilité se limite à la mise en œuvre de la formation statutaire, dans l'autre elle a également en charge la formation continue.

La formation statutaire

Notre enquête portait explicitement sur les 2 années de formation suivies par la promotion 2002-2004, la dernière titularisée au début de nos travaux, et pour laquelle il était donc possible de faire un bilan de la formation initiale.

La diversité des situations académiques

La première source, objective, de diversité entre les académies est le nombre de stagiaires accueillis, qui variait de 3 à 92 pour cette promotion ! On imagine que les stratégies, les solutions adoptées, les ressources mobilisées et les résultats obtenus ne peuvent guère être comparables entre des situations aussi différentes. Mais cette source de diversité se révèle loin d'être la seule, puisque les disparités constatées dans l'organisation de la formation statutaire ne recouvrent qu'imparfaitement, comme on va l'exposer ci-dessous, la taille ou l'importance des académies.

La formation en dehors de l'établissement

Ainsi, il est surprenant de constater que le nombre de journées de formation hors établissement d'affectation déborde très largement de la plage réglementaire des 70 à 80 journées sur 2 ans : il s'échelonne en fait entre 46 et 109 jours, valeurs extrêmes relevées dans des académies de taille identique, accueillant d'ailleurs le même nombre de stagiaires ; la majorité des académies se situant dans une fourchette de 65 à 75 jours, légèrement inférieure aux normes nationales. Cette variété inattendue se prolonge si l'on répartit ces journées selon leur objet et leurs modalités d'organisation. La mise en œuvre de l'individualisation mobilise ainsi 58 journées dans une académie de l'est, et zéro dans une région insulaire. L'analyse des pratiques peut concerner 15 journées dans une académie du centre et zéro dans 11 autres. Des rencontres et séances de travail entre stagiaires et tuteurs peuvent occuper au total l'équivalent de 15 journées dans une académie du nord, et être absentes dans une académie d'Ile-de-France. Les regroupements enfin, académiques et nationaux, occupent 70 journées dans 2 académies et, à l'opposé, 15 journées dans une autre. Les valeurs extrêmes que nous citons ne constituent d'ailleurs pas des valeurs aberrantes, isolées, mais limitent dans tous les cas une plage de valeurs occupée de manière continue par les autres académies. C'est dire que la diversité est ici la règle et non l'exception.

Les budgets consacrés à la formation

L'examen des crédits mobilisés et dépensés offre une nouvelle occasion d'étonnement ; surprise d'abord devant l'incapacité de quelques académies de répondre aux questions portant sur les aspects financiers, ceux-ci échappant totalement aux responsables pédagogiques ; ensuite de constater que les crédits dépensés sont souvent inférieurs, voire très inférieurs aux sommes déléguées par la DE ; étonnement enfin devant la diversité des sommes consacrées à la formation statutaire. Certes, les budgets investis dans cette formation dépendent principalement du nombre de stagiaires et de la taille de l'académie. Mais cette explication objective n'épuise nullement la diversité constatée des situations : comment expliquer par exemple que telle académie métropolitaine dépense 219 000 euros pour 37 stagiaires et qu'une autre en dépense dix fois moins pour 15 stagiaires ? Ou encore que le budget par stagiaire accueilli s'échelonne d'environ 1000 euros par personne pour une académie urbaine socialement défavorisée à 5000 pour une académie insulaire métropolitaine ?

La rémunération des tuteurs constitue un autre sujet de traitement inégal, empreint ici d'une certaine opacité, car d'une académie à l'autre les exigences posées et les charges imposées aux tuteurs ne se recouvrent pas. Les normes de rétribution rendent également difficile toute comparaison : ici on rémunère forfaitairement, là au nombre d'heures, ou de journées, ou encore de stagiaires encadrés. Enfin un quart des académies ne rémunère pas ses tuteurs, bien que cette faculté est intégrée dans les critères de dotation de la DE.

La formation des détachés et promus par liste d'aptitude

Les personnels détachés ne bénéficient statutairement d'aucune formation. En revanche, le décret statutaire du 11 décembre 2001, dans son article 9 prévoit pour les promus par liste d'aptitude un stage d'un an durant lequel ils reçoivent une formation.¹¹ Mais, à l'inverse de la situation des stagiaires lauréats des concours, aucun arrêté n'est venu en préciser le contenu. Chacun s'accorde pourtant à reconnaître qu'en général ces personnels ne figurent pas parmi ceux qui ont le moins besoin de formation. C'est pourquoi sans doute, parmi la vingtaine d'académies accueillant ce type de personnels, 4 seulement n'ont pas rendu leur formation obligatoire. Parmi les autres, plus d'une moitié intègre ces personnels détachés et néo-titulaires à la formation suivie par les stagiaires recrutés par concours, ce qui constitue évidemment la solution la plus simple à gérer quant à l'organisation, et pas forcément la plus absurde sur le plan de l'efficacité. D'autres académies, plutôt que d'imposer un menu, ont choisi de construire un dispositif « à la carte » : dans 6 d'entre elles, on offre une partie seulement de la formation statutaire ; dans d'autres on individualise plus ou moins le parcours de formation, et ceci d'autant plus facilement que les effectifs sont peu nombreux ; enfin, dans une académie, on a choisi de distinguer les personnels détachés, qui bénéficient intégralement de la formation statutaire, des personnes titularisées par liste d'aptitude, la plupart du temps anciens faisant fonction, qui n'ont droit qu'à une formation initiale spécifique de 10 journées.

La formation continue

C'est sans conteste dans ce domaine que les inégalités académiques apparaissent les plus grandes, sans doute les moins compréhensibles, et par conséquent les plus critiquables. Quels que soient les indicateurs utilisés, la carte de France des disparités académiques en matière de formation continue des personnels de direction semble n'obéir à aucune logique objective.

Ainsi, le nombre de stages réalisés durant l'année scolaire 2003-2004, année de référence choisie en ce domaine, varie de 56 pour une académie du nord à 0 (zéro) dans une académie voisine ! Si l'on exclut cette dernière, le nombre de journées de formation effectivement réalisées s'échelonne de 74 dans une académie urbaine à 1 et demi dans une académie du sud et à 2 dans une du nord. Autre manière de considérer le problème : selon leur région d'affectation, de 4 à 90 % des personnels de direction ont participé à au moins un stage annuel de formation continue.

¹¹ Ce texte figure en annexe 1

L'examen des budgets consacrés à cette formation est un autre sujet d'inquiétude car, là encore, les inégalités constatées dans la mobilisation des crédits ne recouvrent que très imparfaitement les disparités dans les volumes de formation réalisés : de 480 euros à 78 000, pour deux académies de taille comparable, la première située dans le centre et la seconde dans le sud du pays. Par comparaison avec les dotations déléguées par la DE, on s'aperçoit que certaines académies dépensent pour les personnels d'encadrement largement plus qu'elles ne reçoivent, alors que d'autres sont dans la situation contraire. Enfin, il apparaît grandement significatif que les responsables d'un tiers des académies se trouvent dans l'incapacité de fournir les renseignements financiers concernant la formation continue.

En guise de conclusion provisoire : un paysage éclaté

Une première impression forte se dégage donc de ce tour d'horizon fondé sur un recueil de données principalement chiffrées : celui d'un paysage non pas varié mais disparate, en « habit d'Arlequin » comme disent les géographes, un constat ne résistant par ailleurs à aucune analyse entièrement rationnelle. Des logiques académiques existent sans doute, ou peut-être, mais elles ne sont vraiment logiques que pour celui qui accepte de restreindre son champ de vision à une seule académie. Pour peu que l'observateur s'élève et que son regard surplombe l'ensemble national en lui offrant maints points de comparaison, rien ne semble pouvoir alors vraiment expliquer, encore moins justifier l'éclatement du paysage qui s'offre à ses yeux souvent étonnés.

Ce constat ne doit pas laisser penser que notre intention est d'adopter une attitude formaliste ou même légaliste : un rapport d'inspection générale n'est pas un rapport de gendarmerie ! Nous savons par expérience que la déconcentration s'accompagne d'une capacité de jugement et d'initiative, et donc d'un degré d'adaptation et d'une certaine souplesse vis-à-vis des normes, parfois un peu rigides, fixées au plan national. Il doit exister entre les politiques académiques une diversité de bon aloi qui autorise même, dans une certaine mesure, à s'affranchir légitimement de certaines règles. On peut placer par exemple dans cette catégorie la variété observée du nombre de jours de formation hors établissement lors des 2 années de formation statutaire. Mais sommes-nous encore dans ce cadre lorsqu'on observe qu'un droit, qui est en même temps une ardente nécessité, la formation continue, est laissé en jachère, abandonné ou presque dans un nombre significatif d'académies ?

Plutôt que de LA formation DES personnels de direction il serait donc plus juste de parler DES formations DE personnels de direction.

Et que penser aussi des faiblesses que cette situation suppose en matière de conception d'ensemble, de pilotage, de suivi et de régulation ?

La partie qualitative de ce rapport, qui s'ouvre maintenant devrait permettre de confirmer ou d'atténuer ces premières impressions, et de répondre à ces questions.

Des formations au milieu du gué

Nous procédons dans cette 3^{ème} partie à une synthèse des éléments qualitatifs recueillis par les inspecteurs généraux membres du groupe de travail¹² lors des entretiens menés avec des responsables nationaux ou étrangers, des responsables de dispositifs académiques et universitaires, des chefs d'établissement d'affectation et des tuteurs, enfin d'anciens stagiaires des promotions 1999 à 2002. Nous n'avons pas choisi de confronter entre elles ces déclarations, ce qui nous aurait vraisemblablement renvoyé à la problématique de l'unité et de la diversité que nous venons de traiter, mais plutôt de structurer cette synthèse par d'autres problématiques, plus unitaires, et qui structurent aussi la formation, en mettant cette fois-ci l'accent sur ses principes constitutifs de la nouvelle formation : la dynamique de la carrière, la logique de l'alternance, le principe de l'individualisation, le pilotage déconcentré pour un corps national.

La formation et la dynamique de la carrière

Forme-t-on aux fonctions de chef ou d'adjoint ? La formation statutaire doit-elle connaître de ce point de vue une inflexion au cours des 2 années de stage ? Comment articuler formation et carrière, formations initiale et continue ? Une logique de formation peut-elle accompagner la première partie de la carrière, qui commence par la préparation au concours de recrutement et s'achève par l'accès à un poste de direction ?

Le sentiment des responsables les plus lucides, sur cet ensemble de questions, est que chaque partie de la séquence recrutement/formation/accès à une direction d'établissement a en fait été pensé indépendamment des 2 autres : le concours, sans pré-requis de formation, recrute des personnes aux expériences et compétences de plus en plus diverses ; la formation initiale, organisée sur les 2 années du stage statutaire de titularisation, n'est pas ajustée à la durée de 3 ans nécessaire à un accès à des responsabilités de direction ; la formation continue n'est pas conçue comme une continuation, ni même dans une continuité. Quelle que soit l'option choisie, les responsables académiques de la formation statutaire semblent donc contraints de proposer une cote mal taillée : ou bien la formation est conçue comme celle d'un adjoint et en général aucune formation continue ne vient, ultérieurement, préparer une promotion ; ou bien – et c'est le cas le plus fréquent - elle est d'emblée conçue comme une formation de chef d'établissement, et donc mal articulée aux responsabilités fonctionnelles exercées pendant le stage. Le réexamen selon une logique d'ensemble de la séquence recrutement comme personnel de direction/formation initiale en tant qu'adjoint/accès ultérieur à une responsabilité d'établissement, permet de concevoir les initiatives qui, à chaque moment de la séquence, inscriraient la formation des personnels de direction dans une dynamique de gestion de leur carrière.

¹² Leur liste figure après le sommaire

Un concours plus formateur

Si le concours ne peut évidemment pas valider de réelles compétences à diriger un établissement, rien ne s'oppose à ce qu'il valide des connaissances nécessaires. Une épreuve évaluant l'étude d'une bibliographie permettrait de soulager d'autant une formation statutaire souvent critiquée dans ce domaine, surtout par les stagiaires des académies disposant de peu d'intervenants de haut niveau, universitaires ou autres. Ces interventions, qui permettent d'aborder le sens du métier, son inscription dans des institutions, dans une histoire et dans des dynamiques sociales, sont d'autant plus appréciés lors du regroupement national de Poitiers qu'elles ont été rares lors des regroupements académiques.

Une formation initiale prolongée

L'année qui suit la titularisation est pour beaucoup celle d'un projet de promotion, notamment pour les meilleurs des anciens stagiaires, qui se sentent vite à l'étroit dans leur habit d'adjoint, et peuvent pour la première fois demander une mutation, et donc accéder à une direction. Il faudrait donc, pendant cette année, leur donner la possibilité de prendre du champ et de la hauteur pour préparer cette évolution fonctionnelle en leur proposant, en tout cas aux volontaires maîtrisant déjà bien la technicité du métier, une formation continuée de haut niveau. Cette « troisième année » de formation devrait permettre de compléter la formation de 2 ans en alternance dont la logique du stage d'adjoint impose, nous en examinerons les conséquences plus loin, qu'elles soient davantage articulées à l'exercice de ces fonctions.

Cette formation pourrait être centrée sur les connaissances permettant de dégager le sens du métier, de définir une réelle éthique professionnelle et de construire un leadership éclairé. La politique de promotion de masters professionnels articulés à la formation statutaire suivie par l'ESEN, semble se situer dans cette dynamique, du moins si l'on en juge par l'expérience de Lille, en tous points exemplaire, puisque les interventions croisées d'universitaires dans la formation statutaire et d'institutionnels dans la formation universitaire, de même que la validation des acquis pour bénéficier de la première année de master, ont permis de mettre en place dans la continuité et la cohérence une véritable formation sur 3 années.

Une formation continue relancée

La formation continue devrait être relancée et dynamisée, voire ressuscitée là où elle a disparue, partout enrichie, et la profession associée à cette relance afin de proposer des actions correspondant à de réels besoins. Il est anormal que certaines académies abandonnent leurs personnels de direction devant les difficultés du métier, les livrant ainsi à des recours aléatoires et incertains, alors même que la nécessité d'une formation suivie et structurée, sécurisante et formatrice de réseaux apparaît évidente. Une impulsion nationale et un contrôle sur les académies semblent nécessaires, du moins dans un premier temps. C'est sans doute dans le cadre de la formation continue que les formations inter catégorielles autour d'un thème d'intérêt commun prennent le plus de sens, et pas uniquement lorsqu'elles rassemblent les personnels d'encadrement. Il est d'ailleurs significatif que les académies les plus dynamiques en matière de formation continue des personnels de direction soient celles où cette formation n'est pas séparée mais intégrée au dispositif académique de formation de l'ensemble des personnels. L'autarcie, même justifiée par la promotion d'une improbable « culture de l'encadrement » que personne n'a jamais pu définir (la loyauté et le sens des

responsabilités ne sont quand même pas l'apanage des cadres !), est rarement source de richesse et de dynamisme.

La formation et la logique de l'alternance

D'une académie à l'autre l'ambiguïté sémantique semble totale lorsqu'on parle de formation statutaire : ici on désigne par cette expression les 70 journées de formation hors établissement, ailleurs la totalité des 2 années d'exercice dont le stage en responsabilité constitue la part majeure. Tous les éléments des dispositifs académiques se déduisent de ces visions divergentes : les fonctions du chef d'établissement d'affectation (CEA), le rôle du tuteur, les objectifs et les contenus des regroupements, etc. Cette ambiguïté subsiste dans beaucoup d'académies parce qu'elles n'ont pas fondamentalement abandonné, en dépit parfois des discours, la logique qui prévalait avant 1999, celle de la formation préalable à la prise de fonctions (l'absence de renouvellement des équipes, que l'on constate parfois, ne constitue évidemment pas un facteur favorable à l'abandon des anciennes habitudes.) La plupart des académies sont donc restées au milieu du gué de l'alternance en dissociant le stage en responsabilité de la formation dispensée par les équipes académiques ; d'autres, en particulier celle de Lille, sont plus proches de la rive à atteindre, en ayant tiré la plupart des conséquences de cette réalité : le stage en responsabilité ne complète pas la formation dispensée par l'équipe académique, il en constitue à l'inverse la pièce maîtresse.

Une formation de compagnonnage

Un constat objectif est que, dans cette dynamique générale, le stagiaire passe environ les cinq sixièmes de son temps de formation dans l'établissement d'affectation, sous l'autorité directe de son chef d'établissement. En conséquence, on est réellement fondé à voir et à concevoir cette formation encore plus comme une formation de compagnonnage que comme une formation en alternance au sens strict. Chacun l'admet, le chef d'établissement d'affectation, qu'il le souhaite ou non, qu'il en ait conscience ou non, est en fait et de loin le premier formateur du stagiaire ; il joue exactement le rôle du « maître compagnon » dans les formations fondées sur le compagnonnage. Plusieurs implications stratégiques se déduisent alors logiquement de ce simple constat, presque d'elles-mêmes peut-on dire, ce qui ne signifie pas qu'elles soient pour autant faciles à mettre en œuvre.

Le chef d'établissement d'accueil au centre du dispositif de formation

D'abord, on ne s'improvise pas maître compagnon, pas plus que la confiance nécessaire à la relation de compagnonnage ne se décrète. Le choix des CEA (A comme « accueil » et non plus comme « affectation ») ne peut donc être laissé au hasard du mouvement, ou plutôt aux choix en creux des titulaires (qui ne sont pas vraiment dû au hasard !) Trop de stagiaires ont été sacrifiés à cet aléa bureaucratique. On ne peut se satisfaire de voir la formation considérée comme la cinquième roue du carrosse de la gestion des personnels ! Sans aller jusqu'à spécialiser certains chefs d'établissement dans la fonction de formateur, ce qui présenterait également beaucoup d'inconvénients, la manifestation d'une préoccupation et d'une volonté claires des responsables académiques et nationaux, très en amont pour les premiers et lors des réunions de préparation des opérations de mutation pour les seconds, semble être la condition nécessaire, et sans doute suffisante, pour pouvoir choisir certaines personnalités (et en éliminer d'autres.) Cela ne soulève aucune difficulté insurmontable de gestion, certaines académies le font ou l'ont déjà fait. L'inégalité devant la formation est certes régionale, nous

l'avons développé dans la première partie, mais elle est d'abord locale, tant le professionnalisme du CEA joue un rôle de premier plan dans la construction des compétences et de l'éthique professionnelle du stagiaire. A côté de celle des compétences, la question du volontariat des CEA mérite aussi d'être posée.

Ensuite, pour s'inscrire sans ambiguïté dans un dispositif de formation, la fonction de maître compagnon doit être bien identifiée et d'une certaine manière distinguée de celle de chef d'établissement. Cela implique toute une série de dispositions, notamment de concevoir pour les CEA une formation spécifique, de définir un cahier des charges national et de faire signer par les recteurs des lettres de mission, de les réunir périodiquement pour faire le point et échanger, de leur verser une indemnisation, d'intégrer cette activité dans l'évaluation et dans la gestion de la carrière, etc. ; bref, tout un ensemble de mesures susceptibles de placer sans ambiguïté les CEA, et les établissements qu'ils dirigent, au centre des dispositifs académiques de formation.

Une stratégie de formation reposant sur la fonction exercée

Une autre conséquence du positionnement central de l'établissement d'accueil dans la formation est la construction d'une stratégie de formation autour des fonctions exercées par le stagiaire dans cet établissement. Il s'agit de sortir de la juxtaposition qui caractérise encore trop souvent les différents lieux, temps et modalités de la formation pour imaginer une logique d'interactivité et de complémentarité entre eux. Ainsi, la maîtrise minimale des acquis techniques, nécessaire pour se sentir à l'aise et disposer en tant qu'adjoint d'une autonomie indispensable à l'exercice des fonctions, semble être une priorité dans la première année de formation. Des approches plus globales, une réflexion sur le sens du métier, la maîtrise de situations plus complexes, l'inscription des pratiques professionnelles dans le cadre institutionnel d'une part, dans les évolutions sociales de l'autre, peuvent sans doute être abordées dans un second temps, au fur et à mesure que les stagiaires commencent à « sortir la tête de l'eau » et à percevoir leurs fonctions de direction de manière plus globale.

De la définition d'une claire stratégie de formation privilégiant le rôle du CEA, on est aussi en droit d'attendre une simplification et une clarification des autres rôles et compétences. On nous a trop souvent décrit des dispositifs encombrés et opaques, où les intervenants se bousculent sans que l'on ait toujours bien défini leurs responsabilités : CEA, tuteurs, IPR-EVS, PVS, responsable institutionnel de l'équipe, responsable opérationnel de la même équipe, responsables de modules, formateurs... En particulier, il semble nécessaire de bien séparer le dispositif de formation de la procédure de titularisation : il paraît en effet suffisant que le recteur puisse s'appuyer, dans son avis au ministre, sur les deux rapports du directeur des services départementaux et de l'IPR Etablissements et vie scolaire (qui ne doivent donc pas trop s'impliquer dans la formation), sans avoir recours à un troisième rapport, celui du responsable de la formation. La note de service du 7 janvier 2005 lève de ce point de vue l'ambiguïté introduite par les instructions du 5 août 1999.

Le tuteur en question

Le cadre stratégique ainsi tracé, la fonction du tuteur est sans conteste celle qui pose le plus de problèmes, notamment aux académies les plus avancées dans cette réflexion. L'articulation de ses compétences et de ses fonctions d'apprentissage avec celles de son alter ego, le CEA, est tout sauf évidente. S'il joue le rôle d'un référent ou encore d'un confident, il entre directement en concurrence avec le CEA, et le « triangle infernal » tuteur, CEA, stagiaire, comme l'a

nommé un précédent rapport, risque bien d'exploser dans les querelles de personnes, ou de se dissoudre dans les évitements ou les questions de préséance. C'est ce que l'on constate dans de nombreuses académies. Si le tuteur est une personne ressource, alors pourquoi lui faire jouer seul ce rôle auprès du stagiaire, alors qu'il ne peut évidemment être le meilleur dans tous les domaines ? Pourquoi ne pas aller plutôt vers la notion de groupe ressource ou groupe de tuteurs, compétent sur un territoire et doté d'un statut clair, animant les réunions périodiques d'un petit groupe de stagiaires ?

Plusieurs académies ont d'ailleurs choisi cette voie. Une d'entre elle, Lille encore, a donc logiquement étendu à des groupes territoriaux la fonction de tuteur. La lucidité conduit en effet à constater que cette fonction n'est en fait qu'un héritage du système ancien et qu'elle n'a plus guère de sens dans l'actuel. En fait, depuis 6 ans, dans beaucoup d'académies, on n'en finit plus de chercher comment utiliser les tuteurs. La fonction de tuteur contribue à maintenir les formations au milieu du gué. Elle devrait être aménagée ou remplacée, et l'arrêté du 15 juillet 1999 assoupli sur ce point.

La formation et le principe de l'individualisation

Avec l'alternance, l'individualisation est l'autre principe fondateur de la nouvelle formation. Eclairé par ce second principe, le constat fait ci-dessus d'une formation se déroulant pour sa plus grande part dans l'établissement d'affectation conduit à de nouvelles observations.

L'unification des compétences et l'individualisation

La première et la plus évidente est que la formation est déjà très largement individualisée : les compétences des stagiaires se construisent d'abord dans l'établissement, sous la pression des élèves, des personnels, des familles et des réalités de l'environnement socioculturel, et sous la conduite du CEA. Il n'est nul besoin de s'entretenir longuement avec un groupe de stagiaires pour constater qu'ils ont construit des compétences largement différentes, le premier dans son collège de ZEP, le second dans son lycée rural, le troisième dans un lycée des métiers, etc. Le questionnement des équipes académiques ne devrait donc pas porter sur l'individualisation (qui n'est jamais qu'un moyen et non une fin) comme on le constate généralement, mais plutôt sur l'unification de ces compétences. Souvent mal posée, la question de l'individualisation dans la formation est donc mal traitée, et laisse alors beaucoup d'acteurs insatisfaits.

Les stagiaires, lorsqu'on les interroge, ne réclament en général pas plus d'individualisation. Ils se sentent déjà très isolés dans leur fonction d'adjoint et apprécient beaucoup les regroupements, d'abord vécus comme des occasions d'échanges formels et informels avec leurs collègues, et ceci malgré la difficulté (la culpabilité chez certains) d'abandonner pour plusieurs jours leurs responsabilités. Il est significatif de remarquer que plus le groupe de stagiaires est réduit et plus le stage national de Poitiers est apprécié ; jusqu'à susciter un véritable enthousiasme, laissant parfois loin derrière les autres aspects de la formation, notamment chez les stagiaires des académies d'outre-mer.

Le positionnement et l'individualisation

Une seconde observation est que la manière la plus fréquente, dans les académies, d'aborder la formation pour tenter de satisfaire au principe d'individualisation posé dans les textes, est d'engager un processus dit de « positionnement initial » du stagiaire. Pour ce faire, le plus souvent, des « outils » mis au point dans les académies ou issus de la littérature spécialisée dans « l'ingénierie de formation » (questionnaires, grilles, etc.) sont renseignés par le stagiaire, seul (auto-positionnement) ou grâce à l'aide du CEA ou du tuteur. Cette procédure présente plusieurs inconvénients. D'abord ses résultats ont une valeur relative car ils sont fondés sur de simples déclarations ; ensuite son placement en début de formation est paradoxal, car les compétences professionnelles ne sont alors pas même ébauchées, sauf pour les anciens faisant fonction ; enfin une fois remplis, on ne sait souvent trop quoi faire de ces positionnements : dans beaucoup d'académies les stagiaires suivent eux-mêmes leur progression dans les acquisitions, mais sans aucune conséquence en matière de diversification, encore moins d'individualisation de l'offre de formation.

La façon la plus logique et la plus pertinente de travailler à l'unification des compétences évoquées plus haut serait sans doute d'utiliser ce type d'outils dans un bilan détaillé en fin de première année de stage ; à condition évidemment d'avoir les moyens de diversifier ensuite vraiment la seconde année, notamment en offrant à chaque stagiaire des stages courts dans deux ou trois établissements très différents, dirigés par des personnalités également très différentes de celle de son CEA.

L'écriture et l'individualisation

Enfin, troisième observation, le passage par l'écriture constitue toujours (même en cas de rédaction d'un rapport collectif) un exercice individuel, et donc une véritable modalité d'individualisation de la formation, même s'il est rarement perçu comme tel. Les académies n'y pas toutes recours et, pour celles qui l'utilisent, pas toutes de la même façon : compte-rendu de stage, mise en forme d'une conférence, écriture à plusieurs mains d'un « rapport d'activités territoriales », mémoire professionnel de fin de formation... De l'avis des responsables comme des anciens stagiaires des académies terminant la formation par cette dernière exigence, le mémoire professionnel, synthèse d'un parcours de formation, point d'orgue d'une initiation, rituel de passage vers un nouveau monde professionnel, est toujours très formateur. Mais il est aussi consommateur de temps pour des stagiaires déjà surchargés ; c'est pourquoi certaines académies utilisent une part de leur contingent de journées « hors établissement » pour les décharger dans la rédaction d'un mémoire. Il a aussi ses règles et ses exigences : n'importe quel travail d'écriture arrivant en fin de formation n'est pas forcément un mémoire professionnel. Son statut, sa forme et son usage auraient besoin d'une forte redéfinition.

Un pilotage tricéphale

Disparité des formations statutaires, stratégies mal adaptées, parfois prévalence des anciens dispositifs, pauvreté voire indigence de la formation continue, le constat invite à ne pas laisser de côté la question du pilotage, essentielle si l'on souhaite surmonter ces difficultés. Or trois autorités sont directement impliquées dans la conception et la mise en œuvre des formations de personnels de direction : le recteur d'abord, dont l'article 5 de l'arrêté du 30 juillet 1999

dispose que « la formation est conçue, mise en œuvre et évaluée sous son autorité » ; la direction de l'encadrement (DE) ensuite, dont l'article 9 du décret 2003-317 du 7 avril 2003 stipule qu'elle « définit et met en œuvre la politique de formation des personnels » et qui a conservé pour ce faire un bureau de la formation chargé « du suivi de la formation et notamment des relations avec l'ESEN » selon l'article 16 de l'arrêté du 7 avril 2003 ; l'ESEN enfin, qui a repris les locaux de Poitiers et la plupart des attributions de l'ancienne sous-direction de la formation de la DPATE, et dont l'arrêté du 29 avril 2003 prévoit qu'elle « est chargée de la conception, du pilotage et de la mise en œuvre de la formation. » Ajoutons que la note de service du 5 août 1999 dispose que la tutelle et le « suivi national » des dispositifs académiques de formation s'exercent par le biais de contrats signés entre le recteur et la direction nationale.¹³ Comment de fait évolue ce pilotage depuis la création de l'ESEN et quels problèmes pose-t-il ?

Pour une carte de France des formations

Le premier problème est celui d'une déconcentration un peu rigide et donc mal adaptée à la diversité objective des situations académiques. On l'a vu, le premier facteur de disparité et d'inégalité dans la qualité des formations dispensées est celui du nombre de stagiaires annuellement affectés dans une académie : près d'une centaine à Versailles, Lille ou Créteil, guère plus d'une dizaine dans 4 ou 5 autres académies, quelques unités en Corse et dans les académies d'outre-mer. A ces disparités de nombre s'ajoute, le plus souvent pour les mêmes académies, des inégalités touchant les ressources locales de formation. Ces difficultés sont insurmontables sans assouplissement du principe de déconcentration académique et sans régulation d'ensemble, sans une véritable « carte de France des formations » permettant aux dispositifs d'atteindre une réelle « masse critique », en deçà de laquelle ils ne peuvent satisfaire aux exigences d'une formation de qualité. L'expérience montre qu'en ce domaine l'initiative ne peut venir d'une coopération académique spontanée ; le mouvement doit donc partir d'en haut.

A Poitiers, une agence de services efficace

Or l'ESEN, depuis sa création, s'est explicitement et résolument engagée dans une stratégie de pilotage par l'aide et l'accompagnement. Elle se conçoit comme une agence de services, au service précisément des académies, et exclut donc toute opération de contrôle, d'évaluation et de manière générale toute fonction normative et toute relation de type hiérarchique. Cette stratégie, qui a le mérite de la clarté, est également efficace et porte déjà de nombreux fruits. Partout on n'entend que louanges sur la qualité de ses formations et de ses personnes ressources, sur l'intérêt des groupes de travail qu'elle a mis en place, sur le cadre de travail et la richesse du fonds de son centre de ressources, et même sur la qualité de l'accueil et les conditions matérielles de séjour. Quelques visites à Poitiers convainquent d'ailleurs facilement l'observateur de la justesse de ces jugements. L'Ecole est devenue en deux ans une véritable ruche ; elle ne se satisfait d'ailleurs pas de ses succès actuels et lance de nouvelles initiatives prometteuses en s'ouvrant à la dimension internationale et à la formation à distance. Mais cette médaille a un revers : c'est que, malgré les efforts faits par exemple en matière de formation de formateurs, ou d'auto-évaluation, ou encore vis-à-vis des académies d'outre-mer, elle ne peut par cette seule stratégie résoudre la question de la disparité de la qualité des formations dispensées. Or on ne peut se satisfaire d'une situation profondément

¹³ Ces textes figurent en annexe 1

inégalitaire, qui apparaît peu compatible avec l'existence d'un corps national de personnels d'encadrement.

Deux exemples pour fixer les idées. L'ESEN, dans la continuité de l'ancienne sous-direction, a repris la charge des contrats signés avec les académies. Mais il ne s'agit plus de contrôler par ce biais la légalité, ni même d'évaluer la pertinence ou l'efficacité des dispositifs de formation et de les valider, mais simplement d'apporter une aide adaptée à ceux qui le souhaitent. Mais pour ceux qui ne souhaitent pas être aidés, et qui parfois en auraient bien besoin, que peut-on, que doit-on faire ? Par ailleurs, l'ESEN commence à promouvoir et à soutenir, dans les universités, l'ouverture de masters professionnels accueillant des personnels de direction. Ouverts à d'autres publics, émergeant plutôt aux champs disciplinaires du droit, de la gestion ou des sciences de l'éducation, ces formations universitaires doivent, dans l'esprit du directeur de l'ESEN, être articulées à la formation statutaire et/ou à la formation continue organisées par l'académie. Pour ce faire, des conventions tripartites (académie, université, ESEN) sont établies et permettent, sur fonds nationaux, d'apporter une aide financière à leur fonctionnement. Excellente orientation, mais qui laisse encore une fois béante la question de l'inégalité régionale d'accès à ces formations.

Pour un pilotage plus ferme de la Direction de l'encadrement

Si l'on n'y prend donc garde, la ligne directrice de l'ESEN, alliée à son dynamisme, risque de ne pas atténuer les inégalités, voire ici ou là (les académies d'outre-mer notamment) de les renforcer. En même temps, on ne peut demander à l'école nationale d'assumer des responsabilités hiérarchiques qui brouilleraient son image et dissoudraient sans doute son efficacité. On n'imagine donc pas d'autre solution que celle qui verrait la direction nationale reprendre la main pour assurer les régulations qui ne peuvent l'être par Poitiers : le traitement des inégalités territoriales, par un assouplissement des règles et une politique plus directive concernant les académies à faibles effectifs et à faibles ressources ; une remise à plat de l'ensemble recrutement/formation/accès à une direction, impliquant notamment une politique de choix des CEA concertée avec les académies ; une relance nationale de la formation continue ; une mise en œuvre des procédures contractuelles de validation, de suivi et d'évaluation des dispositifs académiques.

Quels personnels de direction forme-t-on ?

C'est là une question fondamentale, mais sans doute difficile à traiter dans sa globalité, ne serait-ce qu'en raison de ce qui précède. Le premier élément de réponse a en effet déjà été donné : les dispositifs forment des compétences différentes d'une région à l'autre et même d'un lieu à l'autre. Pourtant, certains éléments d'unité (d'ailleurs plus majoritaires qu'unanimes chez nos interlocuteurs) se dégagent de nos entretiens. C'est sur eux que nous voudrions mettre l'accent pour terminer cette analyse.

Un indice de satisfaction élevé

Le premier élément général d'unité confirme les indications des précédentes études de l'inspection générale et les résultats de l'enquête de la DEP : un sentiment majoritaire de satisfaction se dégage de nos entretiens, même parfois de ceux au cours desquels des critiques concernant l'organisation académique ont été développées. Il y a bien sûr chez certains

anciens stagiaires des insatisfactions, voire des souvenirs franchement douloureux, dus la plupart du temps à la malchance d'avoir été nommés auprès d'un principal ou d'un proviseur à la personnalité problématique. Mais le sentiment dominant est celui d'avoir été « transformé » encore plus que formé, d'une mue identitaire permettant un regard nouveau et des analyses renouvelées sur un monde – l'éducation nationale, et même le collège ou le lycée - qu'on croyait pourtant bien connaître. De ce point de vue la formation par les pairs fonctionne toujours avec autant d'efficacité, par ce qu'elle implique de proximité, de partage, de sollicitude institués, et par son aptitude à développer très vite le sentiment d'une identité professionnelle, d'une « culture commune » aux formateurs et aux formés, cadre facilitateur des apprentissages à venir.

Deux textes de référence complémentaires

Second élément d'unité, la note de service du 5 août 1999 prévoit que 2 textes servent de références communes pour concevoir le dispositif et structurer le contenu des formations hors établissement : le référentiel d'emploi du chef d'établissement d'une part, paru un peu plus tard au BO spécial n°1 du 3 janvier 2002 comme annexe d'un protocole d'accord signé entre le ministre et le principal syndicat ; la charte de formation des personnels de direction d'autre part, plus connue sous le nom de « charte Condorcet » et diffusée en 1992 par le Centre Condorcet, prédécesseur éloigné de l'ESEN. Or ces 2 textes, qui peuvent paraître dans une première lecture d'inspiration contradictoire, fonctionnent sur le terrain plutôt de manière complémentaire : l'effet de mise en référentiel du premier, et donc de fragmentation des activités et des compétences, laisse dans l'ombre le sens des activités et l'éthique professionnelle que le second met mieux en lumière.

Des conceptions voisines du métier

Troisième élément d'unité, les conceptions du métier véhiculées par les formations semblent en définitive peu éloignées d'une académie à l'autre, malgré bien entendu certaines différences. Schématiquement, on peut distinguer une première dominante qui conçoit de façon prioritaire le personnel de direction comme un responsable « pédagogique », c'est-à-dire de l'enseignement et de la réussite des élèves, davantage que comme un administrateur en charge d'un établissement public. La seconde dominante est celle qui privilégie nettement la fonction de représentant de l'Etat, la loyauté institutionnelle et la dimension juridique, par rapport à la fonction de direction d'une organisation autonome, aux qualités de leadership, d'innovation et à la dimension managériale. (Ces dominantes, si l'on y réfléchit, n'ont pas que des aspects positifs, elles manifestent aussi des déséquilibres.)

En revanche la balance semble mieux équilibrée entre les poids respectifs des dimensions technique et éthique dans les apprentissages. Contre toute attente, pourrait-on dire, et pour deux raisons complémentaires. La première est que pendant toute une période (celle de l'ESPEMEN, successeur du Centre Condorcet), le niveau central a plutôt diffusé une conception à la fois techniciste et managériale de la fonction. La seconde est qu'une lecture des plans académiques de formation ne manque pas d'inquiéter, la même conception y étant très prégnante : action pensée comme une fabrication et non pas dirigée vers une finalité et mue par un sens, peu de choses sur l'éthique ou le droit, aucune distance par rapport au paradigme du projet ni ouverture vers d'autres modèles d'action et d'investissement professionnel, rien sur la mission d'éducation des élèves ni sur les évolutions du contexte social et culturel, références convenues aux clichés de « la culture d'encadrement » et du « pilotage partagé » omniprésentes, etc. En dépit de cet affichage inquiétant, peut-être produit

pour satisfaire une attente supposée de l'institution, force est de constater que les CEA et les équipes académiques, outre la construction par les stagiaires de réelles compétences professionnelles, ont su maintenir le cap d'une formation attachée à donner du sens au métier et à transmettre des valeurs. Lesquelles ?, avons-nous demandé à d'anciens stagiaires. « J'ai reçu une formation républicaine et humaniste » nous a confié l'un d'eux. Il semble que ce soit un sentiment plutôt partagé.

*
**

Pour conclure : des faiblesses de conception et d'organisation

Au sentiment de fortes disparités entre académies laissé par l'étude quantitative, l'approche qualitative apporte quelques corrections et compléments. Pour peu que l'on prenne pour entrée non plus la logique territoriale, mais les principes qui structurent les dispositifs de formation, on voit alors apparaître, dans une dynamique d'ensemble plutôt satisfaisante, certaines faiblesses générales de conception et d'organisation : la formation initiale n'est pas conçue dans une cohérence d'ensemble, ni avec le recrutement qui la précède ni avec l'accès ultérieur à une fonction de direction ; l'alternance est davantage mise en œuvre comme une juxtaposition de séquences que comme une interaction entre différents pôles ; la place prédominante du stage en responsabilité est rarement conçue comme centrale et structurante ; le chef d'établissement d'affectation n'est donc pas placé dans son rôle logique de principal formateur du stagiaire et n'est pas reconnu comme tel ; enfin, le principe de l'individualisation de la formation est trop souvent compris comme une fin en soi et non comme le moyen de parvenir à une plus grande variété et à une unification des compétences.

Une partie de ces faiblesses, de même que le creusement des inégalités territoriales évoqué plus haut, provient sans doute de la difficulté de piloter une organisation en fait tricéphale. Une certaine reprise en main de la dynamique d'ensemble de la formation par la Direction de l'encadrement semble donc s'imposer. Elle peut aisément se faire, nous semble-t-il, dans le cadre de la politique contractuelle avec les académies prévue par les textes et dans le respect de la politique d'aide et d'accompagnement des dispositifs académiques adopté avec succès par l'ESEN. C'est ce à quoi tendent nos recommandations.

Résumé des recommandations

Pour l'échelon académique

1. Formation continue

- Relancer la formation continue des personnels de direction, et plus généralement celle des personnels d'encadrement, en concertation quant aux modalités et aux contenus avec les représentants de ces personnels.
- Intégrer la formation continue des personnels d'encadrement dans le dispositif académique d'organisation de la formation de l'ensemble des personnels, de façon à favoriser les formations inter catégorielles et à mieux mobiliser les crédits.

2. Organisation de la formation statutaire

- En amont des opérations de mutation et lors de la préparation du mouvement des adjoints, repérer les chefs d'établissement d'accueil (CEA) des stagiaires en fonction de leurs compétences, ainsi que de leur capacité et de leur volonté d'assumer un rôle de formateur.
- Rédiger une lettre de mission rectorale pour ces CEA, leur accorder une indemnisation spécifique et tenir compte de cette responsabilité dans leur évaluation et dans la gestion de leur carrière.

3. Dispositif pédagogique de la formation statutaire

- Placer le CEA et le stage en responsabilité d'adjoint au cœur de la formation ; établir sur cette base une stratégie de formation en alternance reposant sur le compagnonnage.
- Travailler à l'unification des compétences des stagiaires en plaçant un bilan de compétences en fin de 1^{ère} année et en individualisant mieux la 2^{nde} année, notamment par des stages courts dans d'autres établissements.
- Remplacer les tuteurs par des groupes ressources compétents sur un territoire rassemblant un petit nombre de stagiaires.
- Conclure la formation par la rédaction d'un mémoire professionnel.

Pour l'échelon central

4. Pilotage de la formation continue

- Relancer la formation continue par une impulsion nationale et en liaison avec les recteurs.

5. Formation des recrutés par liste d'aptitude

- Prendre l'arrêté de définition de la formation statutaire des recrutés par liste d'aptitude prévu à l'article 9 du décret du 11 décembre 2001 ; une solution alternative serait de prendre un arrêté valable pour les 2 formations statutaires, ce qui permettrait au passage de « toiletter » celui de juillet 1999 pour les lauréats de concours, notamment à la lumière des présentes propositions.

6. Conception d'ensemble du recrutement et de la formation initiale

- Intégrer la formation statutaire dans une logique de carrière allant du recrutement à la préparation à la direction d'un établissement ; en particulier :
- Ajouter aux concours de recrutement une épreuve validant des connaissances, avec une bibliographie.
- Axer clairement la formation statutaire sur la préparation aux fonctions d'adjoint.
- Concevoir une 3^{ème} année de formation pour les néo-titulaires ayant les capacités et la volonté de prendre rapidement la direction d'un établissement ; cette formation initiale continuée pourrait éventuellement prendre la forme d'une seconde année de master.

7. Traitement des inégalités territoriales

- Assouplir le principe de la déconcentration de l'organisation de la formation statutaire sur les académies, en traitant de manière spécifique les académies à faibles effectifs et disposant de peu de ressources de formation ; aboutir à une « carte de France » des formations intégrant à terme la question du développement des masters.

8. Pilotage de la formation statutaire

- Mettre en œuvre la contractualisation des dispositifs académiques prévue dans la note de service du 5 août 1999.
- Nommer les stagiaires auprès d'un chef d'établissement d'accueil (CEA) repéré pour ses compétences, ainsi que pour ses capacités et sa volonté d'assumer un rôle de formateur.
- Rédiger un cahier des charges national du CEA incluant formation et indemnisation.

Annexe 1 : les textes officiels



**Bulletin Officiel
de l'Education
Nationale**
N°30 du 02 septembre

1999

www.education.gouv.fr/bo/1999/30/perso.htm - vaguemestre@education.gouv.fr

PERSONNELS

PERSONNELS DE DIRECTION

Formation initiale des personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation

NOR : MENA9901527A

RLR : 810-0

ARRÊTÉ DU 15-7-1999

JO DU 30-7-1999

MEN

DPATE

Vu D. n° 88-343 du 11-4-1988 mod. ; Avis du CSE du 2-7-1999

Article 1 - La formation prévue à l'article 12 du décret du 11 avril 1988 susvisé pour les candidats déclarés admis aux concours de recrutement de personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation de la session de 1999, est organisée conformément au présent arrêté.

Article 2 - L'objectif de la formation est de préparer les lauréats à exercer les fonctions de personnels de direction correspondant à l'un des emplois énumérés à l'article premier du décret du 11 avril 1988 susvisé.

Article 3 - Les lauréats du concours sont nommés en qualité de stagiaire pour une durée de deux ans à la rentrée scolaire qui suit leur réussite au concours, et affectés sur l'un des emplois cités à l'article 2 ci-dessus.

Article 4 - La formation organisée sur une durée de deux ans est obligatoire. Elle comprend d'une part le stage en responsabilité dans l'établissement d'affectation, d'autre part des sessions de formation obligatoires locales, académiques, inter académiques ou nationales. La durée de ces sessions est comprise entre soixante-dix et quatre-vingts jours sur les deux années de stage.

Article 5 - La formation est conçue, mise en œuvre et évaluée sous l'autorité des recteurs, par un groupe académique de pilotage de la formation des personnels d'encadrement, dans le respect des orientations nationales.

Tout au long des deux années de stage, chaque stagiaire est accompagné dans son parcours individuel de formation par un tuteur nommé par le recteur.

Article 6 - La formation est conçue en liaison étroite avec celle des autres personnels d'encadrement.

Article 7 - La directrice des personnels administratifs, techniques et d'encadrement et les recteurs d'académie sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 15 juillet 1999
Pour le ministre de l'éducation
nationale,
de la recherche et de la
technologie
et par délégation,
La directrice des personnels
administratifs,
techniques et d'encadrement
Béatrice GILLE

**Bulletin Officiel
de l'Education
Nationale**
N°30 du 02 septembre

PERSONNELS

PERSONNELS DE DIRECTION

Mise en œuvre de la formation initiale des personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation

NOR : MENA9901528N

RLR : 810-0

NOTE DE SERVICE N°99-117

DU 5-8-1999

MEN

DPATE

□ Les lauréats des concours 1999 de personnels de direction sont détachés pour deux années en qualité de stagiaires dans le corps des personnels de direction à la rentrée scolaire 1999-2000 et sont affectés essentiellement sur des emplois d'adjoint à un chef d'établissement.

Conformément à l'article 4 de l'arrêté du 15 juillet 1999 (JO du 30-7-1999), ils bénéficient pendant deux ans d'une formation obligatoire qui se déroule d'une part, dans l'établissement d'affectation et d'autre part, en dehors de l'établissement dans des sessions locales, académiques, inter académiques ou nationales.

1 - Objectifs de la formation

Les objectifs de la formation sont définis nationalement.

Il s'agit d'une formation professionnalisante qui s'appuie sur l'expérience des personnels et qui vise la maîtrise des compétences nécessaires à l'exercice des différents emplois de personnels de direction. On se référera à la charte de formation des personnels de direction et au répertoire de compétences actuellement en vigueur ; ce répertoire évoluera vers un référentiel national mis en rapport avec l'évolution des missions des personnels de direction.

La conception de la formation doit s'effectuer en correspondance avec les responsabilités du chef d'établissement :

- diriger l'établissement en qualité de représentant de l'État et d'exécutif de l'établissement,
- élaborer et piloter le projet d'établissement en concertation avec l'ensemble des membres de la communauté éducative.

2 - Organisation et mise en œuvre académique de la formation

2.1 Dispositif de formation

Placé en situation de responsabilité au cours des deux années de formation, chaque stagiaire participe obligatoirement à des sessions organisées en dehors de son établissement d'affectation et dont la durée totale ne peut être inférieure à 70 jours effectifs.

Ces sessions comportent des regroupements locaux, académiques, inter académiques ou nationaux et des activités de formation dans d'autres organismes : autres types d'EPLE plus particulièrement, différentes administrations, entreprises, collectivités territoriales...

La diversité des situations de formation ainsi mises en œuvre crée les conditions d'une alternance qui prend son sens dans une forte interaction entre les activités professionnelles et la réflexion approfondie sur ces activités.

Cette réflexion est conduite à partir des champs respectifs de :

- la pédagogie,
- la gestion des équipes et des ressources,
- l'administration, la réglementation et la gestion financière, en référence à la charte de formation des personnels de direction et au répertoire de compétences.

Il s'agit de mettre les intéressés en situation de :

- diriger un EPLE,
- piloter le projet d'établissement au service de la réussite des élèves,
- travailler en concertation avec l'ensemble des personnels,
- développer des partenariats,
- implanter des innovations.

Le parcours de formation est individualisé : il doit prendre en compte les acquis professionnels de chaque stagiaire et les objectifs de formation.

Le groupe académique de formation veille à la construction de ce parcours, négocié entre un tuteur et le stagiaire, en concertation avec le chef d'établissement d'affectation. Les tuteurs, choisis par le recteur pour leurs compétences professionnelles, accompagnent les stagiaires pendant les deux années de la formation.

Dans chaque académie, conformément à l'article 5 de l'arrêté du 15 juillet 1999, le recteur met en place une organisation adaptée pour assurer la mise en œuvre de la formation des personnels de direction. Il arrête le calendrier et l'organisation de cette formation.

2.2 Régulation - Évaluation

Le recteur assure la régulation du dispositif.

À l'issue des deux années de formation et conformément aux articles 13 et 14 du décret n° 88-343 du 11 avril 1988, le recteur donne l'avis sur la titularisation de chaque stagiaire.

Cet avis s'appuie sur :

- un rapport de l'IA-DSDEN du département d'affectation,
- un rapport de l'IA-IPR établissement et vie scolaire de l'académie,
- un rapport sur le parcours et les productions du stagiaire établi par le responsable du groupe de pilotage académique de la formation des personnels d'encadrement.

3 - Organisation et suivi national de la formation

Pour chaque académie, le dispositif de formation fait l'objet d'une contractualisation entre le recteur d'académie et la direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement.

En liaison avec l'inspection générale de l'éducation nationale et les recteurs, la direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement pilote un dispositif de formations spécifiques, en particulier pour les tuteurs et les chefs d'établissement d'affectation.

Comme prévu à l'article 2 du décret n° 89-833 du 9 novembre 1989 relatif au statut particulier des inspecteurs généraux, l'inspection générale de l'éducation nationale a vocation à suivre et évaluer les dispositifs académiques de formation.

Pour le ministre de l'éducation nationale,

de la recherche et de la technologie

et par délégation,

La directrice des personnels administratifs,

techniques et d'encadrement

Béatrice GILLE

STATUT PARTICULIER DU CORPS DES PERSONNELS DE DIRECTION D'ÉTABLISSEMENT D'ENSEIGNEMENT OU DE FORMATION RELEVANT DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

D. n° 2001-1174 du 11-12-2001. JO du 12-12-2001

NOR : MENF0102414D

RLR : 810-1

MEN - DAF - ECO - INT - FPP

Article 9 - Les candidats recrutés par concours ou après inscription sur liste d'aptitude en application des dispositions de l'article 3 ci-dessus sont nommés en qualité de stagiaires et placés en position de détachement dans leur nouveau corps.

Le ministre chargé de l'éducation nationale désigne par arrêté leur académie d'affectation. Ils font l'objet, à l'intérieur de cette académie, d'une affectation par le recteur sur l'un des emplois visés au 1°) de l'article 2 ci-dessus.

Ils effectuent un stage dont la durée est fixée à deux ans pour les candidats recrutés par concours, et à un an pour les candidats recrutés après inscription sur liste d'aptitude. Durant leur stage, ils reçoivent une formation dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale.

Les stagiaires dont le stage a donné satisfaction sont titularisés, à l'issue de celui-ci, dans leur nouveau corps par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale, sur proposition du recteur d'académie. La titularisation entraîne de plein droit l'affectation sur le poste dans lequel s'est effectué le stage.

Ceux dont le stage n'a pas donné satisfaction sont réintégrés dans leur corps d'origine et ne peuvent plus être inscrits sur la liste d'aptitude prévue à l'article 6 du présent décret.

Daniel VAILLANT

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État

Michel SAPIN

Le ministre délégué à l'enseignement professionnel

Jean-Luc MÉLENCHON

Le secrétaire d'État à l'outre-mer

Christian PAUL

La secrétaire d'État au budget

Florence PARLY

Sommaire

B.O. spécial n° 1 du 3 janvier 2002

ORGANISATION GÉNÉRALE

ADMINISTRATION CENTRALE DU MEN

Organisation de l'administration centrale du MEN

NOR : MEND0300683A

RLR : 120-1

ARRETÉ DU 7-4-2003

JO DU 8-4-2003

MEN

DA B1

FPP

Vu D. n° 87-389 du 15-6-1987 ; D. n° 2003-317 du 7-4-2003 ; A. du 21-9-1999 ; avis du CTPC du 19-12-2002 ; avis du CTPC commun jeunesse et sports du 6-3-2003

Article 15 - La direction de l'encadrement comprend :

A - La sous-direction de la gestion prévisionnelle et des missions de l'encadrement ;

B - La sous-direction des personnels d'encadrement.

En outre, l'École supérieure de l'éducation nationale, service à compétence nationale, est rattachée au directeur.

Article 16 - Les missions dévolues aux sous-directions citées à l'article 15 sont les suivantes :

La sous-direction de la gestion prévisionnelle et des missions de l'encadrement est chargée de l'élaboration des textes à caractère statutaire et réglementaire pour les personnels d'encadrement.

Elle met en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elle a en charge la gestion des emplois fonctionnels. Elle organise l'information et le conseil de carrière des personnels d'encadrement et contribue à rechercher, identifier et valoriser les ressources humaines nécessaires aux emplois d'encadrement. Elle est également responsable du suivi de la formation et notamment des relations de la direction avec l'école supérieure de l'éducation nationale.

La sous-direction des personnels d'encadrement est chargée de la gestion individualisée des personnels d'inspection, de direction et des personnels d'encadrement supérieur chargés de l'administration des services et établissements relevant de la jeunesse et de l'éducation nationale. Elle assure l'affectation et la gestion individuelle et collective de ces personnels.

Fait à Paris, le 7 avril 2003

Le Premier ministre,

Pour le Premier ministre et par délégation,

Le secrétaire général du Gouvernement

Jean-Marc SAUVÉ

Le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

Luc FERRY

Le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire

Jean-Paul DELEVOYE

Le secrétaire d'État à la réforme de l'État

Henri PLAGNOL

B.O. n°16 du 17 avril 2003

ORGANISATION GÉNÉRALE

ADMINISTRATION CENTRALE DU MEN

Création de l'École supérieure de l'éducation nationale

NOR : MEND0300685A

RLR : 120-1

ARRETÉ DU 29-4-2003

JO DU 2-5-2003

MEN - DPMA C1

FPP

BUD

Vu D. n° 92-604 du 1-7-1992 mod. ; D. n° 97-464 du 9-5-1997 ; D. n° 2002-959 du 4-7-2002 ; D. n° 2003-317 du 7-4-2003 ; A. du 7-4-2003 ; avis du CTPC du MEN du 19-12-2002

Article 1 - Il est créé un service à compétence nationale dénommé École supérieure de l'éducation nationale. Ce service est rattaché à la direction de l'encadrement.

Article 2 - L'École supérieure de l'éducation nationale est chargée de la conception, du pilotage et de la mise en œuvre de la formation des personnels d'encadrement des services centraux et déconcentrés ainsi que des établissements publics relevant de la jeunesse et de l'éducation nationale. Elle a aussi pour mission de concevoir et d'organiser réflexions et échanges sur le système français d'enseignement et de formation, largement ouverts à ses partenaires, susceptibles de développer la connaissance et le rayonnement du système éducatif.

Article 3 - Le directeur de l'École supérieure de l'éducation nationale est nommé par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale, sur proposition du directeur de l'encadrement. Il peut être assisté d'un adjoint et d'un secrétaire général.

Article 4 - L'École supérieure de l'éducation nationale comprend :

A - Le département de la formation et des études, constitué par :

- le bureau des études, des publications et des relations internationales ;
- le bureau de la formation initiale et de l'adaptation à l'emploi ;
- le bureau de la formation permanente et des sessions d'études.

B - Le département de l'administration générale, constitué par :

- le bureau des finances et de l'organisation ;
- le bureau de la logistique et du service intérieur.

Article 5 - Il est institué un conseil d'orientation qui donne son avis sur les orientations générales de l'école et sur les résultats de son activité. Sa composition et ses modalités de fonctionnement sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale.

Article 6 - L'école dispose, sur les crédits inscrits au budget du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Un contrat d'objectifs est conclu entre la direction de l'encadrement et l'école. Le directeur de l'école adresse au directeur de l'encadrement un rapport annuel sur l'ensemble de l'activité, le fonctionnement et la gestion de l'école.

Article 7 - Le directeur de l'encadrement est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 29 avril 2003

Le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

Luc FERRY

Le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire

Jean-Paul DELEVOYE

Le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire

Alain LAMBERT

Le secrétaire d'État à la réforme de l'État

Henri PLAGNOL

B.O. n°20 du 15 mai 2003

Annexe 2 : l'enquête quantitative

IGEN-EVS

ACADEMIE :

Evaluation de la formation des personnels de direction

Enquête légère à réaliser dans chaque académie

(Attention ! Cette enquête porte sur les actions réalisées, et non sur l'année scolaire en cours)

1- Organisation (année 2003-2004)

Le GAFPE (groupe académique de pilotage de la formation des personnels d'encadrement)

Il existe et fonctionne vraiment (ex : élaboration d'un cahier des charges pour la formation statutaire des PerDir, etc.)

Il existe mais reste une structure formelle

Il n'existe pas

Le GAFPD (groupe académique de pilotage de la formation des personnels de direction) ou ex-EAVS

Il organise la formation statutaire uniquement

Il organise les formations initiale et continue

Quel est le statut de son responsable (ex : PVS...) :

Il n'existe pas de GAFPD (préciser alors qui exerce ses responsabilités) :

2- La formation statutaire (renseignements demandés globalement pour une promotion, sur les 2 années de formation, c'est-à-dire la période septembre 2002- juillet 2004)

Nombre de stagiaires de la promotion :

Par stagiaire, nombre de journées effectives passées en dehors de l'établissement

En regroupement avec les autres stagiaires :

En formation optionnelle ou individualisée (y compris stages extérieurs) :

En ateliers d'échange ou d'analyse de pratiques :

Avec un tuteur :

Crédits consacrés sur 2 ans à la formation d'une promotion (incluant l'ensemble des frais de stage, d'organisation et de rémunération) :

Les tuteurs sont-ils rémunérés ? :

3- La formation des personnels détachés et promus par liste d'aptitude (année 2003-04)

Nombre de personnels concernés :

Ont-ils bénéficié d'une formation initiale obligatoire ? :

Si oui, laquelle ?

La totalité de la formation statutaire des stagiaires :

Une partie de cette formation (préciser) :

Une formation spécifique (préciser) :

4- La formation continue (année 2003-04)

Nombre de stages proposés : réalisés :

Nombre de journées de stage proposées : réalisées :

Nombre de personnes ayant participé à un stage ou plus : soit % des PerDir de l'académie

Nombre de journées-stagiaires réalisées :

Crédits consacrés :

Annexe 3 : les personnes rencontrées

Outre les personnes rencontrées dans les académies par les inspecteurs généraux membres du groupe de travail, et celles rencontrées à l'étranger et dont les noms figurent dans l'annexe 5, le rapporteur a eu des entretiens avec les personnes suivantes :

A l'administration centrale

M. Desneufs, directeur de l'encadrement, et ses collaborateurs : Mme Daneyrole, MM. Dion, Lecomte et Bayeux.

Mme Ligier-Belair, chef du bureau DE A3.

A l'Ecole supérieure de l'éducation nationale

M. Dizembourg, directeur de l'ESEN, et ses collaborateurs : MM. Pernias et Durix.

Responsables universitaires de masters

Lille 3 : Mmes Barrère et Maréchal

Marne-la-vallée : M. Forestier

Lyon 2 : M. Baluteau

Annexe 4 : les guides d'entretien

Guide d'entretien avec le responsable opérationnel de la formation

Préalables

Bien identifier le responsable opérationnel (qui peut ne pas être le responsable institutionnel.)
Il peut également s'agir de plusieurs personnes, si les responsabilités entre formation initiale et continue sont disjointes ; auquel cas il conviendrait de procéder à 2 entretiens.

Nos objectifs

Mieux connaître le ou les dispositifs académiques de formation

Comprendre les raisons de son ou de leurs évolutions depuis 1999 et en particulier si ces dispositifs ont été conçus pour répondre plutôt :

- aux textes de référence
 - aux recommandations ou conceptions diffusées par l'ESEN, et alors lesquelles ?
 - à une réflexion académique sur un modèle d'investissement professionnel, et alors lequel ?
- Au-delà des déclarations et des affichages, dégager la finalité, le sens de la formation.

Méthode

Entretien semi-directif ; présentation préalable du cadre et des objectifs de l'évaluation, des thèmes que nous souhaitons aborder ; parole libre avec relances éventuelles des thèmes non ou incomplètement traités. Une note de synthèse écrite ultérieurement pour le rapporteur.

Thèmes à aborder

Leur but : quels personnels de direction (ou chefs d'établissement) il ou elle souhaite former ; qu'est-ce, selon lui ou elle, qu'un « bon » chef d'établissement ?

Leur lecture des textes de référence, notamment par rapport à ce but ; en particulier degré de respect ou d'affranchissement.

Leur jugement sur l'action de l'ESEN (et des structures qui l'ont précédée) ; notamment leur degré d'adhésion et de participation à cette action.

Le poids réel des conceptions ou directives des responsables académiques (recteur, responsable du GAFPE...)

En quoi et par quoi (par quelles dispositions précises) le dispositif académique tente de répondre à, de concilier ou de s'affranchir de ces contingences.

Questions particulières éventuellement intéressantes à creuser dans ce dernier thème

Les choix budgétaires ; notamment l'équilibre entre formations initiale statutaire, initiale des détachés et promus par liste d'aptitude, et formation continue ; la rémunération éventuelle des formateurs et des tuteurs.

Les axes prioritaires et les actions de formation continue, leur succès.

Pour la formation statutaire, comment sont traitées, notamment :

- La formation juridique
- La question de l'éthique professionnelle
- La formation relationnelle
- Les spécificités du management d'un établissement scolaire
- La répartition des rôles et les relations entre CEA, formateurs et tuteurs
- L'« individualisation » de la formation
- L'« intercatégorialité » dans la formation
- L'évaluation des stagiaires et notamment la place des productions écrites

Guide d'entretien avec d'anciens stagiaires

Préalables

Repérer une dizaine (au maximum) d'anciens stagiaires des 4 promotions 1999-2001 à 2002-2004 ayant suivi et achevé la nouvelle formation statutaire en alternance ; éviter les personnalités excessivement atypiques ; mixer collègues et lycées.

Nos objectifs

Parfaire notre connaissance du dispositif académique de formation statutaire et de son fonctionnement effectif.

Cerner quels types de personnels de direction on est en train de former et à travers quels mécanismes.

Tenter d'en dégager la finalité et le sens de la formation.

Méthode

Entretiens individuels semi-directifs ; présentation préalable du cadre et des objectifs de l'évaluation, des thèmes que nous souhaitons aborder ; parole libre avec relances éventuelles des thèmes non ou incomplètement traités.

Thèmes à aborder

Les acquis professionnels (et les éventuelles lacunes) à l'issue des deux premières années d'exercice (celles du stage statutaire).

L'influence respective de la formation statutaire, de l'exercice « sur le tas » de la fonction ou d'autres expériences dans ces acquisitions.

Les jugements portés par l'ex-stagiaire sur les contenus et les principaux éléments du dispositif, par rapport à sa perception des nécessités du métier ; en quoi, selon elle ou lui, le dispositif est plus ou moins pertinent par rapport à ces nécessités ; ses propositions d'amélioration.

Le sentiment de l'ex-stagiaire sur le type de personnels de direction ou de chef d'établissement que le dispositif académique souhaite former et sur celui qu'il forme réellement.

Précaution

On évitera si possible l'expression de ce qui pourrait ressembler de près ou de loin à un « indice de satisfaction » de l'ex-stagiaire par rapport aux différents moments de sa formation ; les équipes académiques disposent d'ailleurs en général de ce type d'évaluation.

Retour

Une note de synthèse pour l'ensemble des entretiens

Guide d'entretien avec des chefs d'établissement d'affectation

Préalables

Repérer quelques (cinq au maximum) anciens CEA ayant accueilli comme adjoint des stagiaires, détachés ou promus par liste d'aptitude entre 1999 et 2004, et ayant achevé leur formation initiale ; éviter les personnalités excessivement atypiques ; mixer collèges et lycées.

Nos objectifs

Parfaire notre connaissance des dispositifs académiques de formation initiale et continue et leur fonctionnement effectif.

Cerner quels types de personnels de direction on est en train de former et à travers quels mécanismes.

Tenter d'en dégager la finalité et le sens de la formation.

Méthode

Entretiens individuels semi-directifs ; présentation préalable du cadre et des objectifs de l'évaluation, des thèmes que nous souhaitons aborder ; parole libre avec relances éventuelles des thèmes non ou incomplètement traités.

Thèmes à aborder

Les acquis professionnels (et les éventuelles lacunes) des stagiaires à l'issue de leur période de stage.

L'influence respective de la formation initiale, de l'exercice « sur le tas » de la fonction d'adjoint ou d'autres expériences dans ces acquisitions.

Les jugements portés par le chef d'établissement sur les contenus et les principaux éléments du dispositif (notamment sur la fonction de CEA) par rapport à sa conception du métier ; en quoi, selon elle ou lui, le dispositif est plus ou moins pertinent par rapport à cette conception ; ses propositions d'amélioration.

Le sentiment du CEA sur le type de personnels de direction ou de chef d'établissement que le dispositif académique souhaite former et sur celui qu'il forme réellement.

Son jugement, en tant qu'utilisateur, sur le dispositif académique de formation continue des personnels de direction ; ses propositions d'amélioration.

Retour

Une note de synthèse pour l'ensemble des entretiens

Annexe 5 :

le recrutement et la formation des chefs d'établissement dans quelques pays européens

La Finlande

Le système éducatif finlandais

Organisation générale et financement

En Finlande, l'organisation de l'enseignement scolaire est largement décentralisée, le pays ayant confié aux communes et aux paroisses le soin d'organiser l'enseignement avant même son indépendance. Les communes disposent depuis lors, en matière d'enseignement, d'une réelle autonomie pédagogique, administrative et financière. Elles organisent elles-mêmes l'enseignement au sein de leurs écoles, qu'elles soient fondamentales (9 années d'études), secondaires ou professionnelles (3 années d'études). Dans les zones rurales, peu peuplées, une organisation intercommunale prend en charge la tutelle des écoles secondaires et des établissements professionnels. Le financement, très égalitaire, se fait sur la base d'un forfait par élève dont la charge se répartit entre l'Etat (57% des ressources des établissements en moyenne) et la commune (43% en moyenne). Les établissements privés, peu nombreux (0,5 % du total, la plupart étant étrangers), sont soumis aux mêmes obligations de programme et bénéficient du même financement. Pour les familles, la gratuité est totale et inclut même la cantine et les transports (à condition que l'établissement soit situé à plus de cinq kilomètres du domicile de l'élève).

Au niveau central, la Direction nationale de l'enseignement (DNE) fonctionne davantage comme une agence que comme une direction ministérielle. Elle est chargée d'élaborer certaines normes pédagogiques (notamment en ce qui concerne les programmes cadres décidés par le ministère de l'Education – tout comme les matières enseignées et les horaires - déclinés ensuite au niveau communal et/ou au niveau des établissements) et de l'évaluation des enseignements et des établissements. Il n'y a plus ni dispositif ni corps d'inspection depuis 1990. L'autoévaluation des établissements est favorisée, notamment en encourageant la coopération de deux établissements voisins pouvant s'entraider ou s'évaluer mutuellement. L'évaluation des élèves s'opère par « sondage » parmi les établissements et les classes, à l'aide de tests nationaux. Ces résultats ne sont communiqués qu'aux établissements concernés afin d'éviter tout classement ou compétition entre écoles ; ils revêtent une grande importance pour les communes, les établissements et les professeurs, qui s'en saisissent dans une perspective d'amélioration, notamment en ayant recours à la formation continue. Un conseil national de l'évaluation, implanté dans le centre du pays à Jyväskylä, a été créé en 2003 pour planifier et gérer le développement des procédures d'évaluation des élèves.

Les enseignants sont formés en cinq ans à l'université et sont titulaires d'un master. Ce diplôme est polyvalent et d'orientation pédagogique pour enseigner dans les six premières années de l'école fondamentale, et spécialisé dans une matière pour enseigner au-delà. Ils sont recrutés à l'issue de leurs études par une commune ou, si celle-ci en a confié la charge aux

établissements, par l'un de ces derniers. Ils doivent un nombre variable, fonction du statut, du niveau et de la matière, d'heures d'enseignement par semaine (cf. tableau ci-dessous).

Statut	Matière	Horaire hebdomadaire*
Professeur des écoles	toutes	24
Professeur de collège :	- langue maternelle	18
	- langues vivantes	20
	- mathématiques	21
	- religion/éthique	21
	- options	24
Professeur de lycée :	- langue maternelle	16
	- langues vivantes	19
	- mathématiques	20
	- religion/éthique	21
	- options	23
* : une heure correspond à 45 minutes d'enseignement suivi d'un service de surveillance		
Nota : aux heures d'enseignement il faut ajouter : les heures consacrées aux réunions entre enseignants (de une à deux heures par semaine) et les rencontres et réunions avec les parents d'élèves. L'année scolaire est de 190 jours.		

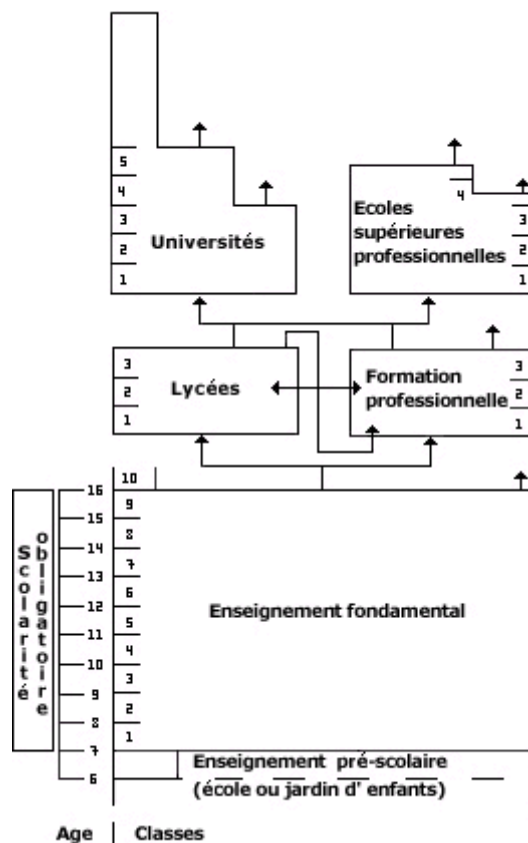
Répartition des heures de l'enseignement fondamental										
une heure annuelle équivaut à 38 heures de cours										
Matière	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
langue maternelle et littérature	14			14				14		42
langue A (LV1)	-----			8				8		16
langue B (LV2)	-----			-----				6		6
Mathématiques	6			12				14		32
Observation	Observation et sciences naturelles									
Biologie et géographie		9				3		7		31
Physique et chimie						2		7		
Education à la santé								3		
Religion/éthique			6					5		11
Histoire et instruction civique	-----			-----		3		7		10
Musique	Matères artistiques et manuelles									
Arts plastiques		26		4-			3-			56
Travaux manuels				4-		30	4-			
Education physique				8-			10-			
Enseignement ménager	-----			-----				3		3
Orientation des études	-----			-----				2		2
Matières facultatives								(13)		13
Nombre d'heures minimum	19	19	23	23	24	24	30	30	30	222
langue A facultative (LV3)	-----					(6)		(6)		(12)
-- = la matière n'est pas enseignée à ce niveau sauf si prescrit dans le plan () = étudié en matière facultative										

Structures et parcours scolaires

L'enseignement fondamental comporte neuf années d'étude ; l'obligation scolaire commence à 7 ans et se termine à 16 ans. Les difficultés des élèves sont décelées aussi précocement que possible et traitées dès qu'elles apparaissent par le professeur de la classe ou l'un de ses collègues chargés du soutien et de l'aide individualisée. L'enseignement secondaire post-obligatoire, général ou professionnel, dure trois ans. 56 % d'un groupe d'âge suit des études générales en lycée ; l'organisation des études ne s'y fait plus par classe d'âge mais par unités capitalisables de matières, certaines obligatoires et d'autres optionnelles ; les études se concluent par une certification et un baccalauréat pluridisciplinaire comportant un minimum de quatre épreuves (dont une obligatoire de langue maternelle) et permettant d'accéder à l'université, sous réserve de réussite au concours d'entrée (l'accès à l'université est facilité par les résultats portés sur le livret scolaire et au baccalauréat, notamment en fonction des mentions par épreuve). 38% des élèves de l'école fondamentale intègrent une école professionnelle ; l'organisation des études y est également structurée par unités : les élèves disposent de trois années pour obtenir 120 unités de formation, dont 20 en entreprise ; outre leur certificat de qualification, les élèves peuvent également présenter le baccalauréat et poursuivre des études supérieures. Enfin, 3 % des élèves font une dixième année d'école fondamentale pour assurer la validation de ce cycle d'étude.

Un système efficace

Le succès de l'école finlandaise aux évaluations comparatives Pisa de l'OCDE a donné lieu à de multiples commentaires. Outre la mise en cause des tests par certains, au motif qu'ils seraient davantage centrés sur l'acquisition de compétences que de connaissances, et donc particulièrement bien adaptés aux objectifs de l'école finlandaise, ces commentaires mettent en général en avant deux séries de facteurs, sociaux et scolaires. D'une part observe-t-on, la société finlandaise est homogène et consensuelle, et notamment



rassemblée autour de son école ; l'adhésion des enfants et des adolescents aux normes de la vie sociale et aux exigences scolaires est très importante ; il y a peu de problèmes de discipline et de violence et la plupart des élèves désirent au plus vite rentrer dans les normes dès qu'une difficulté scolaire apparaît. D'autre part le système scolaire est bien adapté à cette « culture » -d'essence luthérienne- de l'égalité et de la conformité : stricte égalité de moyens entre écoles, gratuité totale, haut niveau de formation de tous les enseignants, absence d'examen, de sélection et d'orientation ; une pédagogie centrée sur l'aide différenciée davantage que sur la compétition entre élèves, sauf en sport ; une administration souple, peu normative, « interactive et coopérative », et centrée sur l'évaluation des résultats des élèves et l'aide aux établissements et aux enseignants.

Les chefs d'établissement

Statuts et responsabilités

Ils sont recrutés et employés par les municipalités pour diriger les écoles fondamentales, secondaires et professionnelles. Leur statut est fixé par le Code du travail et leurs rémunérations et conditions d'exercices négociées avec les représentants des communes dans le cadre d'une convention collective. Ils peuvent faire le choix (et la plupart le font) de continuer à enseigner quelques heures par semaine (20 pour un enseignant.) Ils sont recrutés parmi les enseignants ayant le niveau du master et une expérience professionnelle « suffisante », après avoir suivi une formation administrative définie par la DNE (de 15 unités de valeur minimum jusqu'à 35). Ils sont six mois stagiaires avant d'être effectivement recrutés. Parmi les responsabilités et fonctions d'un chef d'établissement, relevons les plus importantes :

- il répond du fonctionnement de l'école, sa responsabilité civile et pénale est engagée ;
- il choisit et propose la nomination de ses adjoints ;
- il prépare les réunions du conseil d'école et en est le rapporteur ;
- il prépare les recrutements des personnels et décide des petites acquisitions ;
- il entretient les relations extérieures ;
- il contrôle l'utilisation et la maintenance des biens ;
- il décide de la participation des personnels à la formation continue ;
- il prépare et négocie le contrat de résultats avec la DNE, il présente le rapport de résultats et le rapport annuel ;
- il prépare et convoque les réunions de professeurs.

Recrutement

Pour recruter un chef d'établissement, les modalités et les critères de choix sont donc variables d'une ville et, pour les écoles privées, d'une association de gestion à l'autre. Néanmoins certaines constantes semblent se dégager :

- un concours ouvert par poste ;
- la recherche de candidatures par annonce dans la presse professionnelle et grand public ;
- des tests de connaissances juridiques et administratives pour valider le contenu des 15 unités de valeur de formation (ce qui revient à s'affranchir d'une certification universitaire délivrée par une seule université, de plus excentrée, ce qui semblait défavoriser les femmes) ;
- une première sélection sur dossier présentant l'expérience et les qualifications du candidat ;
- la sélection finale par entretiens.

A cela peuvent s'ajouter d'autres critères de sélection comme ici une journée de tests psychologiques, ou là l'audition et le classement des candidats par l'assemblée générale des professeurs. A remarquer le peu de valeur accordé par les acteurs à la formation

administrative et juridique préalable par rapport aux compétences de terrain acquises dans des fonctions intermédiaires.

Formation initiale et continue

C'est plutôt dans l'exercice à temps partiel, pendant des périodes plus ou moins longues, de fonctions de responsabilités intermédiaires (coordonnateur de discipline, professeur principal et surtout adjoint), qu'il faut chercher l'équivalent d'une formation professionnelle initiale. Néanmoins, certaines municipalités offrent une formation postérieure à la prise de fonction ; ainsi, à Helsinki, les nouveaux nommés bénéficient de 20 jours de formation, dont un stage à l'étranger, qui sont à effectuer dans les deux premières années d'exercice. Comme les professeurs, les chefs d'établissement sont très peu mobiles et fréquemment recrutés parmi les enseignants de l'établissement, au sein duquel ils poursuivent et terminent leur carrière. Les meilleures écoles sont d'ailleurs celle où la mobilité est la plus faible.

La formation continue, des professeurs comme des chefs d'établissement, est placée sous la responsabilité des communes et des établissements, qui dégagent sur leur budget les crédits nécessaires. Les offres de formation peuvent émaner de diverses instances : la DNE, des universités, l'association des communes, l'association des écoles privées, des organismes internationaux, des syndicats, etc. Il n'existe aucun organisme coordonnateur ou mutualisateur. Les proviseurs que j'ai pu rencontrer accordaient une grande importance à la formation de leurs professeurs et à la leur ; ils faisaient preuve dans ce dernier domaine de beaucoup d'appétit et d'éclectisme, avec pour dominantes la gestion et les relations humaines.

Evaluation

L'évaluation des chefs d'établissement est du ressort de l'employeur communal ; elle se résume en général à une audition ou à un entretien annuel, qui prend la forme de « discussions constructives » sur la gestion et les résultats de l'établissement et leur analyse. Une certaine forme d'évaluation des personnes s'opère aussi par le biais de celle des établissements (autoévaluation ou évaluation mutuelle), ainsi que par celle des élèves (tests par sondages.) Il n'existe pas de sanction, positive ou négative, de ces évaluations, en dehors du conseil, toujours suivi, de suivre des formations, tant pour les professeurs que pour les chefs d'établissement. L'association des communes, qui représente les employeurs, regrette cet égalitarisme, comme l'absence de mobilité et l'inamovibilité imposées par les conventions collectives.

L'Estonie

Le système éducatif estonien

Organisation générale et financement

Pays jeune, ayant récemment accédé à l'indépendance, l'Estonie dispose d'un système éducatif qui est loin d'être stabilisé. De nombreuses réformes ont profondément remodelé et transformé le système soviétique, très normé et centralisé, qui préexistait. Mais la succession rapide des gouvernements et des ministres n'a pas encore permis de définir une structuration stable dans de nombreux domaines, dont celui qui nous intéresse. Le ministère de l'éducation, qui n'a que douze ans d'ancienneté, a déjà connu trois périmètres de responsabilité et organisations internes différentes. L'orientation d'ensemble des réformes est néanmoins sans ambiguïté, c'est une décentralisation des responsabilités éducatives sur les communes et sur les initiatives privées, accompagnée d'une déréglementation générale et d'un retrait de l'Etat. C'est sans doute dans l'enseignement supérieur que cette orientation est la plus achevée, mais elle s'applique également à l'enseignement scolaire.

Deux caractéristiques importantes pèsent par ailleurs sur l'organisation scolaire estonienne : d'une part le bilinguisme, un tiers de la population étant russophone, ce qui contraint, au moins en zone urbaine, à proposer des écoles dans chaque langue et des écoles bilingues, d'autre part une dépopulation scolaire accélérée qui conduit à fermer chaque année un nombre substantiel d'écoles (30% de baisse démographique prévue entre 2004 et 2008 !) Le financement de l'enseignement scolaire est partagé entre l'Etat, qui prend en charge les crédits correspondant à la rémunération des enseignants, et les communes, qui gèrent et répartissent l'ensemble ; le financement partiel des établissements privés passe également par les municipalités.

Structures et parcours scolaires

Le système scolaire et universitaire est dorénavant structuré en quatre cycles successifs : préscolaire (1 à 6 ans), fondamental (7 à 16 ans), secondaire général ou professionnel (17 à 20-21 ans) et universitaire. Si la part du privé n'atteint que 5% de l'enseignement scolaire, elle dépasse déjà 50% de l'enseignement supérieur, et la gratuité n'y est plus assurée que pour la minorité de ceux qui réussissent un examen spécial. Dans ce cadre, les établissements publics et privés rassemblent librement un ou plusieurs de ces cycles d'études. La plupart des écoles fondamentales et secondaires générales sont gérées par les municipalités, mais la majorité des lycées d'enseignement professionnel sont restés dans le giron de l'Etat.

L'enseignement obligatoire correspond aux 9 années de l'école fondamentale. La quasi-totalité des élèves en sort munie du certificat permettant de poursuivre des études secondaires générales (72% d'entre eux) ou professionnelles (28%). A noter que 20% des diplômés de l'enseignement général choisissent d'intégrer un établissement professionnel pour un cycle d'études de deux ans, permettant d'obtenir le diplôme que les élèves admis en fin d'école fondamentale obtiennent en trois ans ; 70% des élèves sortant du secondaire général poursuivent des études supérieures, comme 12% des diplômés du secondaire professionnel.

Inspiré du modèle scandinave, le système estonien conserve au niveau national la définition des références curriculaires, mais celles-ci sont traduites au niveau local en plans d'études par les enseignants. Bien davantage que le contrôle de ces normes nationales, la compétition apparaît aux responsables estoniens comme le gage de la qualité et est donc encouragée. Ainsi des « olympiades », héritage soviétique réinvesti dans le modèle libéral, sont organisées par

les municipalités et au niveau national, par niveau et par discipline, pour faire concourir les meilleurs élèves des établissements. De même, comme on le verra ci-dessous, d'autres compétitions opposent entre eux les établissements.

Les chefs d'établissement

Statuts et responsabilités

Ils sont recrutés parmi les enseignants, et employés par contrat pour cinq ans par la collectivité ou l'organisme gestionnaire. Ils gardent leur ancien statut (et leur rémunération) et continuent d'enseigner à temps partiel. S'ils souhaitent continuer d'exercer, ils doivent tous les cinq ans se présenter de nouveau au recrutement, à égalité avec les autres candidats. La plupart sont néanmoins reconduits, mais l'élimination après cinq ans n'est pas exceptionnelle. Leur charge de travail moyenne, comparée à celle de leurs collègues français, reste très modérée.

Bien que les établissements ne possèdent pas en Estonie la personnalité morale et juridique, les responsabilités des chefs d'établissement sont importantes, puisqu'elles couvrent la planification, l'organisation et le contrôle de l'enseignement, l'initiative et la responsabilité du budget voté par le conseil d'école, le choix des professeurs et parmi ceux-ci des adjoints, ainsi que les domaines de la vie scolaire et des relations extérieures.

Recrutement et formation initiale

Le recrutement des chefs d'établissement s'opère donc localement et à partir de critères locaux, mais dans le cadre de normes nationales, d'ailleurs controversées. Actuellement les exigences nationales imposent aux organismes gestionnaires de recruter les chefs d'établissement parmi les enseignants ayant trois ans d'expérience professionnelle et possédant un diplôme universitaire du niveau du master. De plus, il est en principe exigé d'avoir suivi une formation universitaire de 240 heures de gestion des établissements. A l'origine deux universités étaient habilitées à délivrer cet enseignement organisé sur 6 semaines de 40 heures réparties sur deux années, mais la dérégulation de l'enseignement supérieur fait qu'il est aujourd'hui dispensé par un nombre indéterminé d'organismes, accrédités pour toute formation, et qu'aucun contrôle ne peut plus s'exercer sur son contenu. D'une exigence imposée par l'Etat, la formation préalable est donc devenue de fait, pour les employeurs, un critère de sélection parmi d'autres. Un récent projet de réforme prévoyait de poursuivre la dérégulation en ouvrant la liberté de recrutement à l'extérieur du corps enseignant, mais un changement inopiné de gouvernement a entraîné l'annulation de ce projet.

Il n'est pas inintéressant pourtant d'examiner le programme de formation dispensé par la principale université, celle de Tartu :

- philosophie et politiques de l'éducation ;
- bases du droit public et privé ;
- développement et programmation de l'enseignement ;
- politiques régionales et gestion publique ;
- gestion pédagogique d'un établissement scolaire efficace ;
- gestion administrative et financière ;
- gestion des ressources humaines ;
- relations publiques et marketing dans le système éducatif ;
- utilisation des TICE.

Ce programme, peu ou pas articulé à l'exercice de la profession, est jugé « intéressant mais théorique » et ne remplace pas, pour ceux qui l'ont suivi, les compétences construites sur le terrain, par exemple dans les fonctions intermédiaires de professeur principal ou d'adjoint.

Pourtant sa valeur symbolique reste élevée, puisque ce jugement n'empêche pas ceux qui le portent d'afficher ce diplôme dans leur bureau !

Les modalités et les critères de sélection tendent donc à se diversifier. Néanmoins certaines pratiques semblent constantes, comme l'ouverture d'un concours par poste vacant, la publicité opérée par annonce dans la presse locale et nationale, une première sélection sur dossier suivie d'une seconde par entretien, l'importance accordée à l'expérience dans des fonctions intermédiaires, enfin la présence dans la commission de choix de représentants du conseil d'école et des enseignants, parfois des élèves dans l'enseignement secondaire.

Formation continue

La formation continue des enseignants comme des chefs d'établissement est placée sous la responsabilité des établissements qui dégagent une part de leur budget pour la financer (un ordre de grandeur de 3% de la masse salariale nous a été cité.) Pour les personnels de direction, l'offre de formation semble assez restreinte, mais éclectique : divers masters et un doctorat universitaires, un programme américain (« le directeur au nouveau visage ») et un autre organisé par le British Council. Le syndicat des chefs d'établissement milite pour le développement de formations par les pairs et de la création d'un « portefeuille de formation » permettant de suivre la progression des compétences.

Evaluation

L'évaluation des personnels de direction est laissée à l'appréciation des employeurs. Ainsi la ville de Tallinn organise une évaluation annuelle des chefs d'établissement sur la base d'une batterie de critères recouvrant cinq domaines : le management stratégique, le management des personnels, l'administration des études, la gestion administrative et financière, les relations publiques et le partenariat. Cette évaluation tend à promouvoir la capacité d'autocritique des écoles, ainsi que les dispositifs de suivi et de perfectionnement des pratiques et des résultats scolaires. Une prime de performance est allouée sur la base des résultats de cette évaluation. Outre ce type d'évaluation, les établissements et leurs directeurs sont conviés chaque année à participer à une compétition très prisée entre établissements, donnant lieu à l'attribution de récompenses pouvant aller jusqu'à plus de 3000 euros pour les vainqueurs, sur la base des critères définis au niveau européen par la Fondation européenne pour la qualité de la gestion, ceci dans quatre domaines différents : Prix de la meilleure administration, du meilleur environnement d'apprentissage, des meilleures initiatives péri éducatives et des meilleurs enseignants.

Une situation provisoire

L'Estonie a du mal actuellement à recruter de bons chefs d'établissement. Il n'est pas rare qu'un poste reste vacant et qu'un nouvel appel à candidature doive être lancé. Le même déficit s'observe également pour le recrutement des professeurs, notamment dans l'enseignement professionnel. Cette situation provient principalement du différentiel qui se creuse entre les salaires du secteur privé et ceux du secteur public. L'attrait d'une direction semble davantage symbolique que matériel. Elle permet aussi d'envisager un débouché vers l'administration communale ou même une carrière politique ; ce qui ne va pas semble-t-il, en particulier dans les communes rurales, sans l'existence d'un certain clientélisme dans les recrutements. De l'aveu des responsables, le système estonien ne favorise guère le recrutement extérieur à l'établissement et la mobilité. L'ensemble de ces faiblesses laisse entrevoir de nouvelles initiatives politiques en matière de statut, de recrutement et de formation.

Le Portugal

Le système éducatif portugais

Organisation générale et financement

Deux « lois de base » (1986 et 1987) organisent le système éducatif portugais. Les élèves sont soumis à une obligation scolaire de neuf ans (6 à 15 ans). Le système éducatif comprend une éducation préscolaire, scolaire et extrascolaire, cette dernière ayant pour objet la lutte contre l'illettrisme, le développement professionnel ou l'action culturelle.

Les Portugais sont fortement préoccupés par le fonctionnement actuel de leur système éducatif. Les résultats aux évaluations internationales placent le Portugal en très mauvaise position. Des problèmes divers affectent le système dont la baisse démographique. Une nouvelle loi d'orientation a été votée en 2002, mais il existe un problème de stabilité ministérielle (trois ministres de l'éducation en trois ans).

La loi distingue deux niveaux d'administration de l'éducation : l'administration centrale qui a des fonctions de conception, planification, pilotage, accompagnement, évaluation de la qualité pédagogique ainsi que de recrutement des enseignants ; cinq directions régionales de l'éducation (Nord, Centre, Lisbonne, Alentejo, Algarve) qui agissent en pouvoir déconcentré..

Les municipalités ont des attributions pour la construction et l'entretien des bâtiments scolaires, ainsi qu'en matière de recrutement des personnels non enseignants.

Structures et parcours scolaires

Le système éducatif portugais est organisé selon trois niveaux : l'enseignement préscolaire (3-5ans), l'enseignement de base (6-14 ans) qui comporte trois cycles (6-8 ans , 9-11 ans, 12-14 ans) et l'enseignement secondaire (15-17 ans). L'enseignement secondaire comprend des établissements à caractère général et technologique et des écoles professionnelles. La formation est sanctionnée par des examens territoriaux qui font une large place au contrôle continu (60% de la note finale). L'entrée à l'Université se fait sur la base d'examens nationaux.

Les chefs d'établissement

Statuts et responsabilités

Le modèle de fonctionnement est identique dans l'enseignement de base et dans l'enseignement secondaire. Des unités de gestion (environ 1300 pour l'ensemble du pays) regroupent des écoles et des établissements d'enseignement secondaire (sauf les « anciens lycées »). Elles ont la responsabilité du fonctionnement matériel des structures sur un territoire donné. Au niveau de chaque école ou établissement, il existe également un « conseil exécutif » qui comprend des personnels élus. Son président n'est pas un enseignant.

Les chefs d'établissement sont et restent des enseignants. Ils sont élus par leurs pairs et par divers représentants de la communauté éducative. Les chefs d'établissement ne sont pas perçus par l'administration centrale comme suffisamment responsables. Le ministère pousse au développement d' « unités de gestion » qui administrent plusieurs écoles ou collèges. Ces unités de gestion sont dirigées par des personnels élus et « homologués » par les directeurs régionaux de l'éducation.

L'absence de professionnels au niveau de l'encadrement s'explique historiquement : c'est un souci de « démocratie » qui remonte à la « Révolution des œillets » et une certaine méfiance par rapport à l'autorité centrale. En 2000, le gouvernement a tenté sans succès une réforme pour aller vers une « administration professionnelle » pour remédier aux nombreux problèmes du système éducatif.

Formation

La formation initiale est décrite comme « ni professionnelle, ni consistante » par l'inspection générale de l'éducation (IGE). Elle s'effectue en situation. La formation continue est quasi-inexistante.

Evaluation

L'IGE juge que la déconcentration n'est pas allée assez loin : « Il faudrait que les chefs d'établissement puissent recruter leurs enseignants ».

La Roumanie

Le système éducatif roumain

Les gouvernements qui se sont succédé depuis la fin de la dictature (1990) ont fait de l'éducation une priorité. L'objectif est de « reconstruire le système éducationnel du pays, conformément aux besoins des citoyens, des communautés et de la société roumaine en concordance avec les évolutions européennes¹⁴. » Un plan spécifique de relance de l'enseignement en milieu rural a été mis en place en 1998-99 qui a été poursuivi depuis lors. Le présent gouvernement issu des élections de novembre 2004 s'est fixé un objectif de décentralisation et de dépolitisation du système éducatif.

Organisation générale et financement

L'administration du système éducatif roumain comporte deux niveaux : l'administration centrale et 42 directions départementales (une par judet) qui ont à leur tête un inspecteur général.

Structures et parcours scolaires

La durée de la scolarité obligatoire a été fixée à 10 ans au lieu de 8 précédemment. Les élèves de 3 à 6 ans peuvent être accueillis dans des écoles maternelles. L'enseignement s'effectue dans des écoles primaires « scoala primara » (6 à 10 ans : 1^{ère} à 4^{ème} classe), dans des établissements secondaires « gimnaziu » (10-14 ans : 5^{ème} à 8^{ème} classe), dans les lycées « liceu » (15-18 : 9^{ème} à 13^{ème} classe). A la fin de la 8^{ème} classe, les élèves peuvent se présenter à l'examen national du « Teste national » (ex capacitate « brevet »), organisé dans chaque judet, qui leur ouvre l'accès au lycée. Les élèves qui ne peuvent accéder au lycée peuvent entrer dans un cursus d'études de 2 ou 3 années d'arts et métiers « scoala de arte si meserii : SAM » organisés dans plusieurs types d'établissements. Les études au lycée s'organisent de la façon suivante : 2 années de cours inférieur (9^{ème} et 10^{ème} classe) et 3 années de cours supérieur (10^{ème}, 12^{ème} et 13^{ème} classe). Le baccalauréat sanctionne la fin du lycée.

Les chefs d'établissement

Statuts et responsabilités

Chef d'établissement n'est pas encore un métier en Roumanie. C'est une fonction qui est confiée à un enseignant titulaire d'une licence (n'importe quelle discipline). Les chefs d'établissement continuent d'enseigner à temps partiel (4 heures pour les chefs, 9 heures pour les adjoints).

Depuis dix ans environ, un concours de recrutement est organisé avec deux épreuves : un dossier, un entretien. Ce concours est organisé au niveau local et suit un protocole national

¹⁴ Site officiel du gouvernement de la Roumanie, en français, consulté le 15 juin 2005, <http://www.gov.ro/franceza/obiective/afis-docdiverse-pg-fr.php?iddoc=10>

disponible sur le site du ministère.¹⁵Après une période d'essai de 90 jours, le chef d'établissement signe un contrat managérial pour une période de 4 ans.

Au bout des quatre années de direction, le chef d'établissement doit repasser un concours sur les mêmes bases ; en fait, il s'agit de présenter un projet pour les quatre ans à venir à l'autorité locale. Il n'y a pas de notion de mobilité des chefs d'établissement.

Formation

La formation des chefs d'établissement et de ceux qui souhaitent le devenir s'effectue par les *Casa corpului didactic* (équivalent des CDDP) ; des sessions de « management de l'éducation » sont proposées. Elles conduisent à la délivrance d'une attestation qui figure ensuite dans le dossier du postulant aux fonctions. Lors d'un renouvellement, il faut avoir cumulé un certain nombre de points (chaque formation donne des points). L'Université propose des cours de master, notamment à distance.

Evaluation

Ce système ne semble pas satisfaisant, notamment parce que le recrutement reste trop sensible aux pressions politiques locales. L'objectif annoncé par le gouvernement d'élimination des « ingérences politiques dans le système d'appréciation et de promotion des enseignants, y compris dans les postes de direction administrative » n'est pas encore atteint.

Une réforme est envisagée pour 2007 pour professionnaliser les chefs d'établissement. Le modèle français actuel pourrait servir de référence : de nombreux contacts ont eu lieu et se poursuivent.

¹⁵ <http://www.edu.ro/download/metdir1.pdf>