

# QUELLE AUTONOMIE POUR LES ETABLISSEMENTS SCOLAIRES?

## *Quelle organisation interne ?*

### La notion générale d'autonomie vue par E&D

La question de l'autonomie est un des enjeux de la rénovation du système éducatif et E&D en a esquissé la définition suivante.

L'autonomie est la capacité à définir des objectifs opérationnels propres et les voies permettant d'y parvenir. Elle s'exerce dans le respect d'objectifs prioritaires fixés à un niveau supérieur et de règles relevant de la pratique démocratique.

L'autonomie relève d'ailleurs d'une logique démocratique globale et non circonscrite à tel ou tel domaine. Dès lors que le principe en est adopté, elle s'impose à tous les acteurs: il ne peut coexister des niveaux d'action autonomes et d'autres dépendants.

Au-delà du souci démocratique, elle répond à un besoin d'efficacité dans un contexte éminemment évolutif car elle permet les adaptations nécessaires, à l'opposé des systèmes centralisés qui figent l'action et réduisent les acteurs de terrain au rôle de simples exécutants.

Par rapport à ses acteurs internes l'autonomie de l'EPLE implique l'autonomie des équipes et l'autonomie pédagogique collective des enseignants au sein d'équipes variées selon les besoins. Par rapport aux niveaux supérieurs elle implique une distinction claire entre les objectifs politiques relevant d'une autorité extérieure légitime et les objectifs opérationnels locaux allant dans le même sens. Elle suppose aussi l'attribution la plus globale possible de moyens qui restent à disposition de l'EPLE.

L'autonomie de l'EPLE telle qu'elle est actuellement définie relève plus d'un discours sur l'autonomie que de la mise en œuvre de ces principes. Elle est réduite à l'impression d'autonomie des seuls responsables, en fait corsetés par des directives. Elle se veut «équilibrée» par un discours sur la «é» pédagogique de l'enseignant. Mêler ainsi directives et libertés est un faux cocktail qui ne constitue en rien une autonomie.

L'autonomie nécessite des outils de pilotage: maillage des équipes et des responsabilités à l'intérieur de l'EPLE, évaluation à l'interne et à l'externe.

### Quelle est la situation aujourd'hui?

Il y a autonomie et autonomie. Et il faut savoir distinguer:

- l'autonomie voulue par les législateurs de gauche des années 1980,
- et la forme dévoyée qu'en ont donnée leurs successeurs de droite.

Ne pas opérer cette distinction, c'est tomber dans le piège du discours actuellement dominant qui biaise

totale de la notion.

L'autonomie voulue au départ est un outil de plus grande efficacité de l'État:

- en considérant que dans un système de plus en plus complexe une grande partie des phénomènes doit s'appréhender au plus près du terrain,
- en rendant aux acteurs un statut d'agent et non d'exécutant pour qu'ils soient force vive de toute rénovation.

Une telle notion d'autonomie correspond à une conception de l'État comme stratège politique dans le cadre démocratique du service public où il sait associer les acteurs et les bénéficiaires à la réalisation de ses objectifs.

L'autonomie est devenue le masque d'une stratégie de pilotage qui reste hiérarchique et centralisée et qui exclut les partenaires, notamment les collectivités territoriales de la conception globale de la politique d'éducation:

- les récentes évolutions statutaires ont concerné prioritairement les personnels de direction des établissements,
- rien n'a été fait sur les fonctions intermédiaires d'animation de réseau dans l'établissement,
- la seule responsabilité affirmée est celle des chefs d'établissement à qui on n'hésite pas à reprocher les décisions des conseils d'administration niés comme acteurs à part entière,
- la LOLF se trouve réduite à des objectifs quantitatifs contraignants («autonomie du plan quinquennal»).

La pratique actuelle du ministère de l'Éducation nationale relève de l'ambiguïté fondamentale de l'idéologie néo-libérale: autorité renforcée à l'égard des acteurs du système et en même temps désengagement vis à vis des régulations nécessaires à une politique visant une égalité d'accès à l'éducation. L'autonomie de l'EPL se réduit alors à l'autonomie donnée au seul chef d'établissement pour se débrouiller avec des moyens en diminution.

Les annonces actuelles renforcent ces aspects:

- le travail des enseignants est vu essentiellement à travers le prisme de leur temps de travail,
- la référence à l'autonomie des universités est un leurre car de par leurs missions, leur taille et leur nécessaire dispersion les EPLE resteront toujours très dépendants des moyens attribués, l'évaluation n'est qu'un contrôle déguisé puisqu'elle repose sur un avis unique (cf «évaluation» des enseignants par le seul chef d'établissement) alors que l'établissement en tant que tel ne dispose pas d'une évaluation globale de son activité qui serait seule propre à l'aider dans la conduite de ses actions.

Il faut non seulement revenir à la conception démocratique de l'autonomie, mais aussi compléter l'action des législateurs de 1982-85 dont l'esprit d'innovation n'a pas toujours été bien compris au départ, les contraignant à des compromis qui n'ont plus de raison d'être (et sur lesquels la droite a pu s'appuyer pour dévoyer l'autonomie).

- Il faut se reposer la question du fonctionnement et de l'animation des conseils d'administration pour qu'ils deviennent véritablement des acteurs responsables au lieu d'être la plupart du temps réduits à entériner ou à contester sans effet des décisions qui leur sont proposées.
- Il faut faciliter et accompagner la mise en place des réseaux internes à l'établissement, reposant à la fois sur des responsabilités individuelles bien définies et le dynamisme d'organes collectifs (conseil pédagogique par exemple).

- Il faut poser la question du service des enseignants à partir d'une prise en compte de la multiplicité de leurs engagements actuels et dans le cadre de négociations au sein de l'EPL en fonction des besoins locaux, sans obligatoirement remettre en cause leur statut, sans agiter le torchon rouge du temps de travail, mais en sachant généraliser les possibilités permises par le cadre actuel et que certains établissements utilisent déjà.
- Il faut développer une véritable évaluation qui implique une co-définition des objectifs et co-analyse des effets obtenus.

Bref il faut en finir avec l'illusion que c'est la succession de décisions, réformes et circulaires du niveau central qui permet de rénover le système: il faut apporter à ses acteurs tout l'accompagnement dont ils ont besoin pour assumer au plus près du terrain de véritables responsabilités. Les missions et les tâches des cadres intermédiaires doivent être rééquilibrées au profit de la mise en œuvre d'une assistance à l'innovation, d'un accompagnement des pratiques, d'une mise en réseau des établissements afin de bénéficier d'une véritable mutualisation des ressources pédagogiques et éducatives.

L'autonomie que nous prônons s'inscrit donc dans un pilotage strictement national. Les établissements ne deviennent pas des entités indépendantes et concurrentes, mais forment des réseaux. Par rapport aux acteurs, l'autonomie ne porte pas sur leur recrutement qui doit rester une responsabilité nationale, mais elle leur apporte tout ce qui facilite l'exercice local de leurs responsabilités:

- complément de formation permettant l'adaptation des pratiques professionnelles,
- meilleure définition et articulation des responsabilités et des actions en fonction des besoins (et dans le respect des statuts définis nationalement),
- évaluation prenant en compte une auto-évaluation et différents regards croisés.

Deux leviers sont essentiels.

Chaque établissement doit recevoir une dotation en postes qui lui permette d'adapter l'organisation des services aux besoins qu'il a diagnostiqués. C'est ce que prétend faire le discours actuel. Mais en fait les structures hiérarchiques externes (rectorat, inspection académique) prédéfinissent eux-mêmes une structure virtuelle de l'établissement en fonction de laquelle ils attribuent au plus juste des moyens. Pour pouvoir fonctionner l'établissement est contraint d'adopter pour l'essentiel cette structure qui lui est imposée même si son analyse interne en prône une autre. On est loin de l'autonomie voulue au départ. Le niveau régional doit définir un lieu et des règles de négociations d'une part significative des moyens en prenant appui sur les besoins, les projets et les réalisations effectives des établissements.

L'exercice de leurs responsabilités par les acteurs ne peut pas reposer sur la seule juxtaposition des initiatives individuelles. Il faut une organisation interne qui articule ces responsabilités. L'absence totale de réflexion officielle sur les réseaux internes à l'établissement aboutit à un pilotage des responsabilités par le seul chef d'établissement, favorisant l'idée d'une autonomie dont il serait seul bénéficiaire.

Voici quelques exemples de délégations constitutives d'un maillage interne dont l'architecture ne doit pas être stéréotypée mais adaptée à des objectifs locaux:

- Délégué à la formation interne,
- Délégué à l'ensemble des actions d'accompagnement,
- Délégué aux parcours individualisés,
- Délégué aux actions culturelles,
- Délégué aux actions en direction des entreprises,
- Délégué par discipline à l'aménagement des programmes et à la veille pédagogique,
- Délégué à l'organisation des systèmes d'évaluation,

- Délégué à la communication,
- Délégué à l'étude des tableaux de bord,
- Délégué à la coordination des filières,
- ...

Outre l'action du chef d'établissement, l'articulation de ces responsabilités se fait au sein de structures collectives comme le conseil pédagogique et les conseils d'enseignement pour ce qui touche directement à l'enseignement, les conseils de classe pour ce qui touche à la progression des groupes d'élèves, les commissions du conseil d'administration. En particulier, le conseil de classe doit intégrer dans un fonctionnement renouvelé la dimension accompagnement des parcours d'élèves et sortir de la logique de constat pour entrer dans une véritable pratique de suivi de conseil et d'orientation.

Tout ceci peut être mis en place dans le cadre des statuts actuels (les dispositions permettant de calculer un service comprenant de l'enseignement et d'autres activités y existent). Mais il manque une volonté politique exprimée par un texte d'orientation nationale sur la question du maillage interne des établissements (nous insistons sur la nécessité d'une cohérence nationale dans la mise en œuvre de l'autonomie). Il manque aussi un mode d'attribution des moyens prenant en compte ces responsabilités.

\* \* \*