

DOSSIER

Rentabilité et performance au cœur du système

L'école *managée*



Dossier coordonné par Fabienne Bellin et Nicolas Morvan et réalisé par Fabienne Bellin, Alice Cardoso, Anne Feray, Daniel Lecam, Nicolas Morvan, Daniel Robin, Nicole Sergent, Valérie Sipahimalani, Valérie Sultan, Boris Thubert

Évaluation, management, autonomie, gestion individualisée, autant de mots qui irriguent avec insistance les discours du gouvernement en général, et du ministère de l'Éducation nationale, en particulier.

Derrière ces mots se profile la volonté d'entreprendre de profondes transformations de la fonction publique sous couvert de son « amélioration », « d'une meilleure efficacité », d'une « responsabilisation des fonctionnaires », le tout dans un contexte de cruelles économies budgétaires. Les transformations imposées dans l'enseignement supérieur (loi LRU, statut des enseignants chercheurs...), la loi Bachelot, qui vise à remettre en cause le caractère statutaire des fonctionnaires, sont les traductions cohérentes de cette volonté de transformation et mettent bien en évidence la nature des objectifs poursuivis et les logiques pour les atteindre.

Le gouvernement tente d'imposer l'ensemble de ces logiques venues du privé à la fonction publique, en particulier à l'École. Cette démarche nie de fait la spécificité dans notre société des missions assurées par la fonction publique, lesquelles, par leur importance, pour le pays et chaque citoyen, doivent relever de règles qui ne peuvent pas être la transposition, à peine adaptée, de celles du privé. Ce dossier a pour but de vous permettre de mieux comprendre les enjeux dans notre secteur, de cette évolution souvent rampante, rythmée cependant par des lois et des textes réglementaires qui suscitent nombre de luttes aujourd'hui. ■

Autonomie, concurrence, contrac

Depuis la révolution industrielle, le mode d'organisation des entreprises a évolué. Le « management », sa forme la plus récente, répandue dans le monde de l'entreprise, est aujourd'hui utilisé dans la fonction publique.

Pour le SNES, si des objectifs doivent être assignés au système éducatif et si les évaluations sont nécessaires, l'éducation ne peut pas être « productive » au sens de l'entreprise.

Or, on observe dans l'administration publique la mise en place progressive – depuis une vingtaine d'années – d'une idéologie aux antipodes de ce que nous défendons. L'idée de rendement s'est considérablement développée très récemment avec la mise en place de la LOLF (Loi Organique Relative aux Lois de Finance) et la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques) qui ne présentent plus les services publics comme un besoin nécessaire mais comme une hémorragie financière qu'il faut juguler. Ce sont désormais des indicateurs de performance et des évaluations en tous genres qui orientent les politiques publiques et les missions des fonctionnaires, et qui sont censés permettre une « régulation locale », le tout sur fond de concurrence.

Dans l'Éducation, la décentralisation des années 80 a permis l'émergence d'un « management » confié au local : on parle alors d'autonomie pour les établissements. Cette autonomie a été depuis renforcée, en 1989 par le projet d'établissement de la loi Jospin qui portait en germe l'idée de contractualisation que la loi Fillon de 2004 allait entériner avec ses contrats d'objectifs. Cette loi permet le recours à l'expérimentation dans les collèges et lycées sans réel cadrage national et institue de plus un conseil pédagogique.

Les pouvoirs du chef d'établissement, considérablement accrus en matière de gestion des personnels, dans la logique du management (enseigné à l'ESSEN [École Supérieure de l'Éducation Nationale]), font de lui une sorte de DRH dans l'établissement, dénaturant ainsi les rapports enseignants/direction mais aussi les missions du service public d'éducation.

Enfin, l'assouplissement de la carte scolaire



© Mikhail Tolstoy/Fotolia.com

Les services publics ne sont plus considérés comme un besoin nécessaire mais comme une hémorragie financière qu'il faut juguler

Évaluer : quoi et pourquoi ?

L'objectif d'efficacité de l'école demande d'évaluer, de comparer.

La DEPP⁽¹⁾ établit différents indicateurs (souvent repris ou imposés par la LOLF), classés en trois rubriques : dépense, activités, résultats. Ces chiffres donnent une photographie instantanée de l'école et les grandes tendances⁽²⁾ (en 2007, l'école coûte 6,6 % du PIB, soit 1,8 fois plus qu'en 1980 ; l'espérance de scolarisation d'un enfant est de 18,7 ans, en léger recul par rapport à 2000...).

Par ailleurs, la France participe à des évaluations internationales de résultats, la plus médiatisée étant l'étude PISA⁽³⁾ de l'OCDE.

Les décideurs disposent donc de données de bonne qualité statistique. Mais ces résultats sont plus instrumentalisés que l'objet de réflexions approfondies. Prenons l'exemple du redoublement : il est dit inefficace (DEPP et PISA) et coûteux (DEPP). Au final, les rectorats mettent une forte pression sur les établissements et les enseignants pour que les taux de redoublements diminuent (notamment par les contrats d'objectifs), mais sans pour autant que soit entamée une réflexion sur les raisons conduisant à cette pratique, ni sur les alternatives à mettre en place.

La fiabilité des outils de l'évaluation, dont se vante le ministère, ne saurait donc faire oublier que la décision de mesurer tel ou tel paramètre relève de choix politiques, de même que l'exploitation des résultats. Preuve en est que plusieurs études de la DEPP, portant notamment sur les effectifs des élèves dont le ministère affirme péremptoirement la baisse, sont actuellement bloquées au plus haut niveau.

1. Division de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance, ministère de l'Éducation nationale.
2. L'état de l'École, en ligne sur le site du ministère.
3. Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves, en ligne sur les sites de l'OCDE et du SNES (dossier comparaisons internationales).

à la rentrée 2007 et le projet de sa suppression dès 2010 relèvent de la même logique : rendre les établissements plus performants par la concurrence.

Manager par l'autonomie

Par la décentralisation de 1983, les éta-

bissements scolaires du second degré ont acquis le statut d'EPL (Établissement Public Local d'Enseignement) disposant d'une autonomie budgétaire, pédagogique et éducative, précisée par le code de l'éducation. Le SNES s'est battu à cette époque pour que contenus d'enseignement,

Les mots du management

Extrait de 100 mots pour résister aux sortilèges du management, Gérard Layole

éditions « les empêchés de penser en rond »

Audit

Lancer un audit suppose de remettre les choses à plat avant de suggérer des réformes et des améliorations. On sait comment ça commence... Mais on sait aussi comment ça finit ! Mal. Réduction de moyens, réorganisations et plus si affinités sont au bout du chemin.

Autonomie

Cela permettra – en apparence – de concéder plus de pouvoir au plus modeste des opérateurs de base, puisque ce sera le pouvoir de dire oui... et seulement oui, bien entendu.

tualisation : au risque de l'école-entreprise

horaires élèves, diplômes, offres de formation des EPLE et conditions de services d'emplois et de rémunération des personnels restent des compétences de l'État, mais l'équilibre est fragile et les politiques récentes (comme la Loi Fillon) témoignent de la volonté gouvernementale de permettre aux EPLE de s'affranchir de certaines prérogatives de l'État. L'État justifie son désengagement en affirmant, sans aucune réelle étude, qu'autonomie égale performance. L'argument est alléchant car l'autonomie évoque plutôt l'émancipation ou la liberté mais une telle évolution ne peut être qu'une mise en concurrence des établissements et des personnels, l'individualisation des carrières et donc la fin du statut du fonctionnaire.

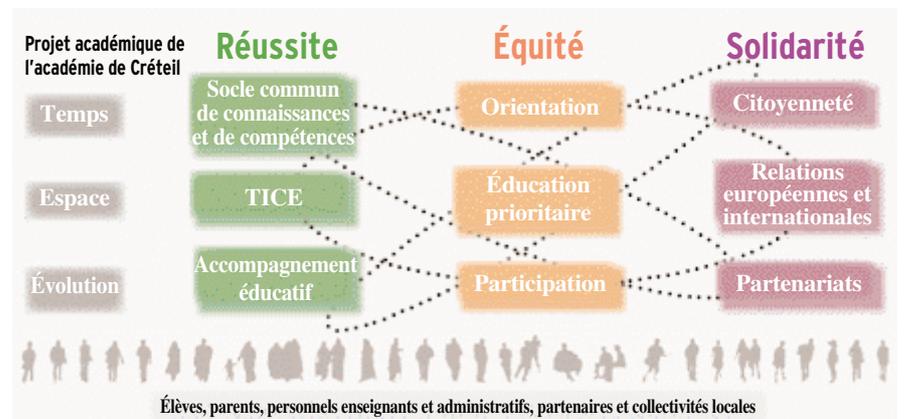
Quelle conception du métier ?

Le SNES est favorable à une certaine autonomie de l'établissement qui permette d'imaginer et construire des initiatives pédagogiques, c'est-à-dire donner aux enseignants la possibilité de concevoir et mettre en place des réponses avec l'objectif d'améliorer l'efficacité du système éducatif, en particulier face aux difficultés locales. Mais cette autonomie ne peut avoir de sens que si elle respecte les règles nationales tant en ce qui concerne les horaires élèves et les programmes que les statuts des personnels. Faute de ce garde-fou, c'est l'égalité des usagers face à l'éducation qui est menacée. Il défend que l'expérimentation a sa place dans le système éducatif et fait partie intégrante du métier d'enseignant, concepteur de la transmission des savoirs. Mais le cadre de cette expérimentation doit rester national, strictement défini et transparent avec

L'école des managers de l'éducation : l'ESEN, outil des nouvelles méthodes managériales

L'ESEN (École supérieure de l'Éducation nationale), créée en 2003 et installée à Poitiers, dépend de la direction de l'encadrement du ministère de l'Éducation nationale. L'objectif de cette structure est de former les cadres de l'Éducation nationale, en particulier au management et au pilotage du système éducatif. Elle propose un management clairement libéral pour l'organisation du système éducatif, le pilotage des établissements et la conduite des réformes. Les cours utilisent un jargon qui camoufle les rapports d'autorité, assimilent l'acte éducatif à un processus de production, parlent de l'entreprise-établissement, de l'évaluation des enseignants par le chef d'établissement et de l'autoévaluation sous le contrôle du conseil pédagogique.

L'influence de l'ESEN dans le formatage des cadres de l'Éducation nationale se retrouve évidemment dans les documents officiels récents par exemple dans les « projets académiques ».



Les projets académiques reprennent le vocabulaire du management libéral appris à l'ESEN. Dans cette académie, par exemple, le projet propose trois axes divisés en trois programmes (objectifs, actions et indicateurs d'évaluation), pour « un fonctionnement en synergie pour accroître l'efficacité ».

une évaluation scientifique et rigoureuse. Or, le développement de la contractualisation, en instituant le pilotage par la performance et la possibilité d'expérimentations dérogatoires, est porteur de déréglementation,

notamment dans un contexte de réduction drastique des moyens.

Sous couvert d'éviter les rigidités et de favoriser l'innovation, le ministère envisage par exemple de contractualiser avec les établissements l'utilisation d'un pourcentage significatif de leurs moyens (entre 10 % et 20 %) pour des actions définies localement, en les soumettant à une obligation de résultats. De plus en plus en concurrence, les établissements auraient une offre de formation étroitement dépendante des marges qu'il leur serait possible de dégager, ce qui accentuerait les inégalités.

Des personnels aux « ressources humaines »

Les évolutions en matière de gestion des personnels sont, elles aussi, imprégnées de cette fascination pour le modèle de l'entreprise.



Cette autonomie ne peut avoir de sens que si elle respecte les règles nationales

Excellence

Elles (les entreprises) ont toutes leur tableau d'honneur, leurs bons points, leurs encouragements et leur prix d'excellence. (...) Le prix de l'excellence, c'est son coût, c'est-à-dire du sang et des larmes... (...) Mais l'excellence magnifiée continue à prospérer parmi les mots attrape-mouches du management.

Implication

Le management exige tout de l'homme. (...) que le travailleur intègre les prescriptions externes de son activité comme des exigences vitales où se jouent en même temps sa rétribution, le sens de sa vie et l'estime de soi.

Leadership

Narcissisme forcené et perversité manipulateur sont peut-être les deux mamelles du leadership.



© Andrius Rodriguez/Fotolia.com

Les évolutions en matière de gestion des personnels sont imprégnées de cette fascination pour le modèle de l'entreprise : individualisation extrême des situations, contrôle permanent de la hiérarchie locale...

De la déconcentration de certaines opérations de gestion (promotions, mouvement des enseignants du second degré...) au recrutement de certains personnels par les chefs d'établissements, en passant par la gestion



© Macroman/Fotolia.com

Balayer l'existence d'un statut, encourager la servilité...

locale des remplacements de courte durée, la démarche a été la même : renforcer les hiérarchies locales et notamment le rôle du chef d'établissement. Le rapport Pochard de l'automne 2007 allait même jusqu'à préconiser « un rôle accru du chef d'établissement dans les procédures d'affectation des enseignants », « des établissements qui fixent l'organisation du travail des enseignants », « l'instauration de primes modulables... » sous la seule responsabilité du chef d'établissement.

Pour les promoteurs de ce mode de gestion, individualisation extrême des situations, contrôle permanent et évaluation par la hiérarchie locale seraient de nature à améliorer les performances de l'école, la concurrence entre les individus étant parée des mêmes vertus que celle entre les établissements. Derrière ces choix que les personnels ont combattus et su contrer pour une part, se cache mal la volonté de balayer l'existence d'un statut, de casser les solidarités, de remettre en cause l'indépendance pédagogique des enseignants, d'encourager la servilité.

C'est tout au contraire en développant les possibilités de prise en charge collective des élèves, en s'appuyant sur les compétences

Comment sont élaborés les programmes scolaires ?

Les commandes de nouveaux programmes sont passées par le ministère (DGESCO), auprès de groupes d'experts (GTD) dont il nomme les présidents. En font partie IG et IPR, enseignants, formateurs, universitaires... Les syndicats n'y sont pas représentés. Le rôle de l'inspection générale y est prépondérant. Depuis 1985, le Conseil National des Programmes a été remplacé par le Haut Conseil de l'Éducation, qui émet des avis et peut faire des propositions sur les programmes. Ce nouvel organisme est nommé par le politique et ses pouvoirs de contrôle sont importants : c'est lui, par exemple, qui a défini le socle commun.

L'évolution récente est préoccupante, les groupes d'experts devant accomplir leur tâche dans des conditions de plus en plus difficiles : temps imparti scandaleusement court, consultations de plus en plus symboliques, expérience des enseignants rarement prise en compte.

Une fois le programme élaboré, le groupe d'expert le soumet à l'avis consultatif du Conseil Supérieur de l'Éducation, où sont représentés syndicats, parents, élèves... mais le ministère n'est jamais tenu de suivre l'avis du CSE. Ainsi, les derniers programmes de collège ont été entérinés, malgré, pour certains, un rejet majoritaire au CSE (programmes de sciences, français, histoire des arts) !

Pour le SNES, les programmes doivent être l'objet d'une réflexion critique, de l'élaboration à la consultation, qui doit être reconnue comme faisant partie intégrante du métier. Cette réflexion mériterait d'être conçue comme un élément de formation continue.

Enfin, le SNES estime qu'un réel bilan des anciens programmes devrait précéder toute nouvelle version.

des différents membres de l'équipe éducative, que de nouveaux progrès seront possibles après des décennies de démocratisation grâce notamment à des changements dans les pratiques professionnelles, ce que certains oublient un peu vite pour mieux justifier une politique motivée avant tout par l'objectif de réduire les dépenses publiques. ■

Mérite

La remise en cause de ce système se justifie d'abord au regard de conséquences bien connues : (...) individualisme forcené des comportements, focalisation sur l'objectif à court terme, rivalité exacerbée et ruine des solidarités d'ensemble.

Projet

À peine inventé, le management de projet se fossilise dans un système de normes qui le rend aussi mécaniste que le bon vieux taylorisme tant décrié.

Tableau de bord

L'assujettissement à une logique de résultat produit une « culture » de tableaux de bord sophistiqués. L'habitude du manager est constellé de compteurs. (...) Comme il en va de la conduite automobile, conduire les yeux rivés sur les compteurs est la meilleure façon de quitter la route et d'entrer dans un mur ou dans un platane.



Aux sources du management

Jean-Louis Derouet est Directeur de l'UMR « Éducation & Politiques » à l'Université Lumière-Lyon 2, INRP.

Dans le cadre de ses recherches, il organise à Lyon, les 25 et 26 mai prochains, un séminaire international sur le thème suivant : « Quels enjeux stratégiques pour la mise en œuvre d'une obligation de résultats dans les politiques d'éducation ».⁽¹⁾

L'US : Quelle est l'origine de la nouvelle donne managériale, qui touche désormais l'Éducation nationale ?

Jean-Louis Derouet : Il faut remonter assez loin, en 1983, au rapport de l'administration Reagan sur le bilan des politiques scolaires démocrates, *A nation at risk*. Ce rapport mettait en cause les politiques scolaires d'aides aux minorités et les accusait de faire perdre leur place, dans la compétition internationale, aux Américains, face aux Japonais notamment. Ce rapport a complètement changé le référentiel des politiques d'éducation. Jusqu'alors, l'objectif des politiques éducatives américaines était le « vivre ensemble », ce qui pourrait correspondre, chez nous, à notre concept « d'égalité ». Désormais, le nouveau paradigme est le suivant : il faut garder son rang dans la compétition scolaire internationale.

Aux États-Unis, ce changement de paradigme a abouti au mouvement de « L'école efficace ». Une très forte pression a été mise sur l'évaluation : quand un établissement scolaire n'était pas jugé performant, on procédait alors avec lui comme avec une entreprise : on le fermait. Ce mouvement a eu des conséquences catastrophiques : « burn out » des enseignants, et « drop out » pour les élèves.

Une évolution s'est donc ressentie au cours des années 90, avec une reformulation des moyens : on est passé de l'école efficace au « School improvement » (développement de l'établissement), qui s'est ensuite étendu à toute l'Europe. L'idée était que les progrès du système éducatif devaient passer par le progrès de chaque établissement. On a essayé d'intervenir sur trois niveaux : le « management participatif » ; une attention portée au développement professionnel des enseignants par des interventions *in situ*, sur leur lieu de travail ; enfin, une part importante de ce développement devait être accordée à l'évaluation, avec un passage de l'évaluation des apprentissages à une démarche d'évaluation pour les apprentissages : il s'agissait donc de réajuster en permanence les défauts qui pouvaient apparaître. Ce triptyque a été très en vogue aux USA, mais s'est vite heurté aux questions de moyens (de l'accompagnement sur site notamment). Enfin, pour revenir au rapport *A nation at risk*, il fut très critiqué, mais continue à produire des effets, même si son analyse montre qu'il est basé, entre autres, sur des statistiques biaisées.

L'US : Comment cette nouvelle donne managériale est-elle arrivée en France ?

J.-L. D. : Ce nouveau paradigme s'est imposé petit à petit au monde entier. Il s'est traduit, en Europe, par la conférence de Lisbonne, en 2000, qui avait pour objectif de faire de l'Europe le premier continent en terme d'Économie de la connaissance. Les différents pays doivent désormais rendre compte de leur performance en éducation, et la notion d'obligation de résultats est apparue. Cela a abouti, en France, à la LOLF, votée en 2002, instrument de pilotage des politiques publiques par les résultats. Puis les grandes enquêtes, comme PISA, se sont multipliées, même si cette dernière n'a pas eu en France le retentissement qu'elle a pu avoir dans d'autres pays européens. Cela s'explique notamment par le fait que



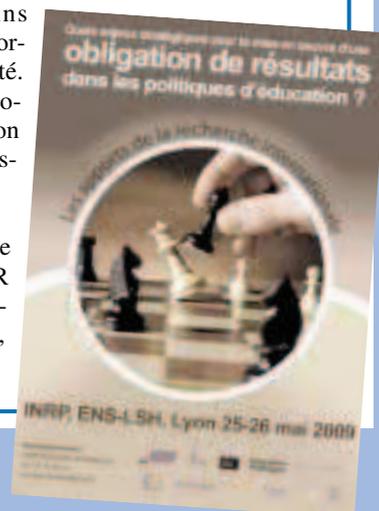
notre encadrement a encore une culture du contrôle, et pas encore complètement une culture du management. Ceci dit, les choses évoluent : ainsi, une lecture des rapports de l'Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation nationale montre que cette dernière recommande le développement d'outils permettant les évaluations locales. Mais le système statistique de la DEPP, s'il inclut les performances des élèves, est encore soucieux de la notion d'égalité.

Un de ses fondateurs, Claude Thélot, insistait beaucoup sur la différence entre logique d'évaluation et logique de palmarès. De plus, les chefs d'établissement n'ont pas les moyens de mettre en rapport les efforts locaux – des collectivités locales par exemple – avec les performances des élèves. Ainsi, les chefs d'établissement hésitent entre deux attitudes : privilégier un traitement qui reste dans la logique des statistiques nationales et donc soucieux d'égalité, ou rechercher la performance au plan local, dans le cadre d'une concurrence entre établissements. Cette dernière attitude n'est, de loin, pas la plus fréquente. On verra cependant ce qu'il en sera avec l'assouplissement de la carte scolaire.

L'US : Quelles sont les conséquences d'une telle politique, au sein de l'établissement ?

J.-L. D. : Ce qu'on remarque, c'est qu'on rentre de plus en plus dans le cadre du pilotage par l'aval. Les résultats locaux remontent, et peuvent, petit à petit, déterminer l'attribution des ressources. Ceci est d'ailleurs présenté comme un progrès au nom de la démocratie, et de l'obligation de rendre compte. Il devient ainsi difficile de s'opposer à un tel pilotage, qui repose sur la transparence des services publics. La question se pose peut-être autrement : quels sont les instruments d'évaluation ? Dans quelles logiques sont-ils construits et comment sont-ils utilisés : est-ce à la seule hiérarchie d'avoir les informations, ou doit-on passer à un management participatif, auquel les enseignants notamment prendraient leur part, joueraient un rôle ? Actuellement, il est clair que les enseignants n'ont pas suffisamment les moyens de s'approprier les résultats de l'évaluation. Mais à mon sens, il serait totalement illusoire de vouloir remonter à une situation antérieure, en raison de l'évolution profonde de la société, et des classes moyennes. Leur première revendication est désormais la liberté de choix de l'établissement. Les organisations internationales parlent d'ailleurs moins aujourd'hui d'indicateur de performance que d'indicateur de qualité. Cette notion extrêmement composite intègre en particulier la notion de performance à celle de satisfaction des usagers. ■

1. Informations pratiques pour le colloque : Nicolas Favelier, UMR Éducation & Politiques (Université Lumière Lyon2, INRP), nicolas.favelier@inrp.fr



Fonction publique

Des agents managés

A l'automne 2007, qualifiant son projet pour la fonction publique de « révolution culturelle », Nicolas Sarkozy place au cœur de la problématique la question de la « productivité » des administrations « qui compte autant que celle des entreprises ». La démarche qui, on le verra, n'est pas nouvelle, s'en trouve accélérée. La production de l'administration, des services comme ceux de l'Éducation, de la Recherche ou de la Santé repose essentiellement sur le travail de leurs agents. Il faut donc « les motiver pour qu'ils progressent », et pour cela, « c'est tout un ensemble de démarches de management qui doit être utilisé »⁽¹⁾. Manager, c'est recruter, évaluer, rémunérer et promouvoir.

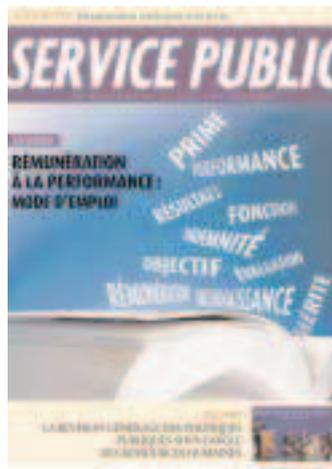
L'évaluation

Le gouvernement se saisit donc de la réforme de l'évaluation initiée en 2002 suite à un rapport du comité d'enquête sur les coûts et rendements du service public. Près d'un million de fonctionnaires de l'État sont concernés par l'entretien périodique d'évaluation.

Celui-ci est mené par le supérieur hiérarchique direct de l'agent qui apprécie « les résultats professionnels au regard des objectifs qui lui ont été fixés (...) et des conditions d'organisation et de fonctionnement du service ». Une évolution de la note est proposée qui sera déterminante pour accélérer de manière significative ou retarder l'avancement d'échelon. Dans un contexte de perte de pouvoir d'achat, les conclusions tirées de l'entretien font conflit. Le nombre des recours explose, tout particulièrement au ministère de l'Éducation nationale. Arguant que la notation est infantilissante, le gou-

Un comité DRH

Le 8 février 2008, les ministres Woerth et Santini ont installé le comité DRH constitué des directeurs des ressources humaines d'entreprises privées ou publiques et de représentants de quelques ministères. Son objectif ? « Faire de l'État le meilleur employeur de France. » Son rôle ? « Alimenter la réflexion en présentant quelques bonnes pratiques. »



vernement répond par l'expérimentation de la suppression de la note au profit d'un entretien individuel annuel et par une plus grande souplesse dans la répartition des réductions de durée de l'échelon. Devenus plus difficiles, d'une part parce qu'une appréciation ne permet pas à l'agent d'en mesurer immédiatement les conséquences, d'autre part parce qu'une procédure préalable est rendue obligatoire dans des délais resserrés, les recours sont moins nombreux. Le gouvernement conclut à la nécessité de généraliser l'expérience sans délai.

Pour quoi faire ?

Dans la conception managériale, cette mesure de la performance formalisée par la seule appréciation rédigée à l'issue de l'entretien professionnel pourra donner lieu au coup de

pouce pour changer plus vite d'échelon, sera prise en compte pour le changement de grade, et « naturellement » pour la détermination de la part variable de la rémunération. En effet, se met en place parallèlement la prime de « fonctions et de résultats ».

Au-delà, c'est l'ensemble du parcours professionnel des agents qu'il reviendra au gestionnaire des ressources humaines de manager.

Performance ou efficacité sociale ?

Des voix s'élèvent qui affirment que l'Université ou l'hôpital ne se gèrent pas comme des entreprises. À juste titre. Le service de l'intérêt général, qui a guidé la construction du statut de la fonction publique, passe-t-il par l'atteinte d'objectifs quantitatifs, individualisés ou même collectifs ? La recherche de l'efficacité sociale suppose une approche essentiellement politique. On nous oppose une approche comptable. La particularité du statut, tel qu'élaboré en 1946 puis en 1983, est de reconnaître au fonctionnaire sa qualité de citoyen. Dès lors la motivation des agents doit se construire sur le sens de leurs missions, sur leur capacité individuelle et collective de reprendre la main sur leurs métiers, sur les valeurs qu'ils partagent et qui organisent le fonctionnement des services. On comprend mieux pourquoi le « livre blanc sur l'avenir de la fonction publique d'avril 2008 », développe longuement la question des valeurs et propose d'y ajouter des valeurs émergentes comme la « performance ». Il y a derrière cette campagne idéologique des enjeux essentiels. ■

(1) Éric Woerth et André Santini, éditorial de la revue *Service Public*, septembre-octobre 2008.

« La productivité des administrations compte autant que celle des entreprises » Nicolas Sarkozy

Éléments bibliographiques

• Gérard Layole



Tu seras un chef
Le management dans l'entreprise,
édition Les empêcheurs de penser en rond.

• Choukri Ben Ayed



Le nouvel ordre éducatif local, PUF.

• Marc Demeuse,



Daniel Frandji, David Greger, Jean-Yves Rocheix

Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, INRP.

• G. Aschieri, J.-M. Drevon,



A. Féray, D. Horus, S. Marin, D. Rallet
Fonctionnaire, quelle idée,
Édition Syllepse, collection comprendre et agir.

Le statut, une garantie contre le « management »

Le statut confère l'indépendance aux fonctionnaires et, dans notre secteur, nos statuts particuliers offrent des garanties fortes contre toutes les conceptions managériales. Pour l'essentiel, nos services comme nos carrières sont soustraits à l'arbitraire et aux pressions locales parce qu'ils dépendent de règles qui s'imposent à l'administration et dont ses représentants ne peuvent s'exonérer. Obtenir un cadre commun à tous, c'est une condition majeure pour avoir, avec des personnels également qualifiés et en situation d'être traités de la même manière, un service public d'égale qualité sur tout le territoire national, pour lutter concrètement contre les inégalités de tous ordres. C'est l'enjeu de l'existence de règles statutaires fortes.

Dimension majeure du statut, le paritarisme confère aux fonctionnaires le droit à être consultés sur les règles d'organisation et de fonctionnement des services ainsi que sur celles qui déterminent leur carrière. La quasi-totalité des décisions individuelles (notation, promotions, affectations, congés de formation...) prises par l'autorité hiérarchique en matière de carrière doit être soumise à l'avis préalable des CAP. Tout fonctionnaire a le droit de saisir les CAP.

Règles communes et examen contradictoire des propositions de l'administration garantissent la transparence. Cela constitue une garantie contre l'arbitraire, l'autorité hiérarchique devant présenter et soumettre au débat et à l'avis des CAP les décisions qu'elle compte prendre. Le paritarisme que le SNES porte et a construit a permis d'apporter des améliorations, plus de transparence et d'égalité de traitement dans les promotions, les mutations.

Des attaques fortes

Égalité de traitement, solidarités, droit à être défendu prévalent dans le statut : on comprend donc pourquoi les politiques ministérielles cherchent tant à l'affaiblir en développant le « management ». Le président de la République n'a cessé de marteler cet objectif gouvernemental. L'individualisation de la gestion des personnels est mise au service de la réduction des missions du service public. Il s'agit de mettre en concurrence les personnels, de faire pression sur leur carrière et leur rémunération pour les faire travailler plus et dénaturer leurs missions.

Les hors-classes servent de « banc d'essai » au ministère. Pour en bouleverser les modalités d'accès, il a utilisé l'absence de dispositions particulières dans nos statuts pour imposer

une interprétation du principe général de la « valeur professionnelle » qu'évoque le statut général des fonctionnaires. Les avis des chefs d'établissement et des IPR pèsent lourds et dans de nombreux cas, ils expriment les choix d'une mise sous contrôle de l'exercice du métier aux dépens de la qualification. Ces tentatives managériales se traduisent aussi dans les pratiques de notation administrative qui doivent être de plus en plus combattues

Égalité, solidarités, prévalent dans le statut : on comprend pourquoi les politiques cherchent à l'affaiblir



dans les CAPA par les élus du SNES ; elles se lisent dans des conflits locaux plus nombreux ou dans les politiques rectorales (par exemple, attribution des congés de formation, procédures de licenciements pour insuffisance professionnelle, voire sanctions disciplinaires...). La contractualisation est un outil majeur pour imposer des logiques de management.

Dans cette perspective, le ministère veut contourner le paritarisme pour multiplier les passe-droits, développer le profilage des postes et s'exonérer de règles jugées trop transparentes. C'est l'enjeu de la bataille actuelle sur les mutations 2009.

Une intervention syndicale indispensable.

Il y a nécessité de faire respecter les statuts et d'agir pour que leur mise en œuvre soit la plus favorable aux personnels. C'est là le rôle du SNES à tous les niveaux. Son potentiel d'information et de réaction collective est une force. La spécificité de notre intervention syndicale, c'est de conduire une analyse des situations, de les mettre en relation avec les enjeux collectifs et la connaissance des règles communes tout en appuyant nos interventions sur l'action collective.

Le rôle des S1

L'établissement est devenu aujourd'hui un lieu stratégique pour la mise en place de méthodes managériales. Les S1 ont un rôle renforcé, d'abord en matière d'organisation

des enseignements pour faire respecter les cadres nationaux (horaires d'enseignement, programmes, liberté pédagogique...). Les conditions de travail sont en large partie aussi définies par les politiques d'établissement et la « déréglementation » qui souvent les inspirent. En lien avec l'action générale du SNES, le S1 est un maillon décisif pour combattre la contractualisation qui se généralise et lui substituer nos revendications de gestion

démocratique du service public d'éducation. Il l'est aussi pour la répartition des services afin de faire respecter un certain nombre de principes et de règles par le chef d'établissement. Les S1 assurent aussi la défense de collègues en butte aux pressions locales.

Conquérir plus de transparence et d'égalité de traitement

Pour nos carrières, il faut déconnecter l'avancement de la notation. Plusieurs raisons le justifient. Pour le SNES, l'objectif principal de l'évaluation doit être l'amélioration des pratiques, permettre le développement du travail en équipe et renforcer la professionnalité. Pour une large part aussi, les règles et les pratiques de notation pédagogique ne sont pas suffisamment claires et transparentes. Il n'est qu'à constater notamment les extrêmes disparités selon les disciplines, selon les IPR, selon les académies. Nous revendiquons aussi une double évaluation pour les personnels qui n'en disposent pas (CPE, enseignants documentalistes). Toutes les opérations de carrière doivent se fonder sur des critères objectifs et barèmes. Il faut aussi renforcer le rôle de toutes les instances paritaires (CTP, CAPA...). Cela nécessite notamment de mettre en échec les tentatives présentes de contourner le rôle des CAP pour les mutations 2009 ; d'élargir aussi les compétences des CAP (évaluation...); de doter les CCP des non-titulaires et des AED de toutes les prérogatives (recrutement, affectation...). ■