

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ENSEIGNEMENT : OÙ EN EST L'EUROPE ?

Pierre LADERRIÈRE
Consultant en politiques d'enseignement

Approfondissement de l'expertise
des groupes académiques de pilotage
de la formation des personnels d'encadrement
19-20 janvier 2006

Sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	2
I – " ACTUALITÉ PERMANENTE " DU SUJET EN FRANCE.....	3
<i>Introduction : pressions en faveur d'une GRHE</i>	3
1) <i>Récurrence des problèmes et conflits en matière de GRHE</i>	3
2) <i>Pressions externes pour une " réelle " GRHE</i>	3
<i>Conclusion : Une préoccupation internationale</i>	4
II – NOUVELLES TENDANCES ET LEURS IMPLICATIONS EN MATIÈRE DE FORMATION	4
<i>Introduction : Un changement de paradigme</i>	4
1) <i>Les nouvelles fonctions des chefs d'établissement</i>	5
Le cas de la Suède.....	5
Le cas de l'Angleterre/Pays de Galles.....	6
Les cas danois et allemands.....	7
2) <i>Autres caractéristiques et implications en matière de recrutement et de formation</i>	8
<i>Conclusion : évolution et moments de formation</i>	9
III – Y A-T-IL DES TENDANCES TRANSPOSABLES EN FRANCE ?	10
<i>Introduction : Un contexte difficile</i>	10
1) <i>Évolution possible du cadre d'action</i>	10
2) <i>Diversification des ressources humaines</i>	12
3) <i>Mesures complémentaires</i>	13
<i>Conclusion : cohérence des actions</i>	14
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	14
BIBLIOGRAPHIE.....	15
<i>Compléments bibliographiques</i>	15
<i>Du même auteur</i>	16

Introduction générale

L'objectif de l'exposé est de présenter l'évolution récente de la problématique de la gestion des ressources humaines dans l'enseignement (GRHE) en Europe et d'en tirer un certain nombre d'enseignements d'ordre politique, stratégique et logistique susceptibles de faire évoluer la situation française. Compte tenu que ces réflexions d'adressent à un public de formateurs des personnels d'encadrement, elles sont centrées sur les personnels de direction, étant entendu qu'à cette occasion on pourra faire allusion, directement ou indirectement, aux autres composantes des ressources humaines (RH) dans l'enseignement. En effet, les principales sources d'informations à l'origine de l'analyse et des suggestions ci-après se trouvent dans deux ouvrages publiés à l'issue d'un projet de recherche à vocation comparative européenne subventionné par la Commission de Bruxelles, dont nous avons assuré la direction scientifique (Laderrière, P. 2004 b et 2004 c). On trouvera dans le premier ouvrage cité les modalités spécifiques de mise en œuvre de ce projet dont la principale caractéristique est de reposer sur des études de cas nationales, complétées par une étude de cas internationale centrée sur l'historique de la prise en compte de la GRHE dans les examens de politique nationale d'éducation de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE). Les personnes intéressées trouveront naturellement dans les deux ouvrages cités ci-dessus des analyses complémentaires portant principalement sur les RH non traitées ici en détail, comme les enseignants, les inspecteurs, et à un degré moindre, les formateurs. La bibliographie annexée fait précisément allusion à ces autres groupes et également à la GRH, en général présentée sous une forme accessible.

Comme on le sait, la gestion des ressources humaines (GRH) est née dans le secteur marchand dans l'intention que les R.H. contribuent pleinement à la qualité des produits et services mis sur le marché, à côté des autres ressources entrant dans le processus de production. Le concept de GRH et ses principales composantes continuent de faire l'objet d'intenses débats, alors que les réflexions sur l'évolution de la gestion des institutions éducatives dans des contextes d'autonomie et de décentralisation grandissants conduisent à s'intéresser de plus en plus à l'application du concept et des pratiques de GRH au secteur non marchand, dont celui de l'éducation et de la formation. Si des progrès intéressants ont pu être faits dans certains domaines publics ou parapublics, par contre peu d'avancées significatives ont été enregistrées en matière de GRHE en Europe, sauf quelques exceptions nationales largement utilisées. L'insuffisance, voire la quasi-absence de recherche et développement (R&D) en la matière, fait que l'on assiste encore à un certain "bricolage" conceptuel et méthodologique à partir des expériences du secteur marchand, au point que certains politiciens ou pédagogues refusent la notion même de "ressources humaines". Ils estiment, en effet, que tout ou partie de la GRHE n'est que le décalque de ce qui est appliqué dans le secteur marchand, sans réflexion initiale approfondie sur les finalités et les caractéristiques propres à l'institution éducative. Ce flou actuel entourant réflexions et pratiques ne nous a pas empêché de tenter de faire le point sur la GRHE au travers de quatre de ses "volets" principaux et de la manière dont les responsables essayaient de les articuler le plus "systémiquement" possible. Les quatre volets de la GRHE retenus dans l'analyse ont été le recrutement, la formation, les conditions de travail et le statut socio-économique, l'idée première étant que plus ces éléments étaient intégrés et cohérents les uns avec les autres, plus la GRHE contribuait à la qualité de l'enseignement offert.

Si l'on essaie de replacer la France sur l'échiquier européen et/ou dans le cadre de l'OCDE, quel plan adopter pour mettre en lumière les éventuelles solutions à des problèmes – faut-il le répéter – partagés par la quasi-totalité des pays concernés ? On exposera d'abord ce que, pour le moins paradoxalement, on qualifiera d' "actualité permanente" du sujet en France. Ensuite, on choisira quelques cas européens exemplaires de nouvelles tendances et de leurs implications en matière de formation qui, pour beaucoup d'entre eux, n'en sont qu'à leur début et n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation conséquente. Enfin, dans une troisième partie, on se demandera si certaines de ces tendances sont transposables en France.

I – " Actualité permanente " du sujet en France

Introduction : pressions en faveur d'une GRHE

Une synthèse rapide des informations ayant trait directement ou indirectement à la GRHE depuis quelques mois et glanées dans la presse, montre que cette question est fortement d'actualité. On le montrera ci-après sous deux formes. En premier lieu, dans le cadre du fonctionnement quotidien de l'éducation nationale, il apparaît que le système lui-même génère un certain nombre de problèmes et de conflits dont certains peuvent remonter à plusieurs années. En second lieu, à l'extérieur même de l'éducation nationale, des institutions spécifiques et/ou leur(s) responsable(s) exercent une pression en faveur d'une réévaluation des politiques menées vis-à-vis des personnels éducatifs.

1) Récurrence des problèmes et conflits en matière de GRHE

La liste ci-après des problèmes n'est naturellement pas exhaustive. Leur récurrence les fait d'ailleurs classer, dans la presse, parmi les " marronniers " de la rentrée. On a donc noté problèmes et conflits à propos :

- des enseignants absents et de leur remplacement sur une courte ou longue période ;
- de l'affectation d'enseignants débutants dans les établissements en zone sensible ;
- du recrutement d'enseignants du premier degré sur " liste complémentaire " ;
- du recrutement des personnels médicaux, paramédicaux et sociaux dans les établissements ;
- de la place, du nombre, de la qualification et de la carrière des assistants pédagogiques ;
- du manque de préparation des personnels prenant en charge les élèves handicapés ou les élèves des classes d'intégration scolaires (CLIS) ;
- du statut des IEN ;
- du statut et des moyens d'exercice de leur fonction des directeurs d'écoles (depuis plusieurs années) ;
- du degré de monovalence/polyvalence du corps enseignant ;
- du " malaise enseignant ", y compris en matière de santé des personnels, pas toujours suivie attentivement faute de l'organisation d'une médecine du travail cohérente ;
- des difficultés de mise en œuvre de la politique de reconversion professionnelle d'enseignants volontaires (seconde carrière dans le cadre de la réforme des retraites) ;
- des difficultés de mise en œuvre d'un travail " collégial " ;
- de la difficile mise en place d'une politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines, etc.

2) Pressions externes pour une " réelle " GRHE

Certains des points importants ci-dessus n'ont naturellement pas échappé à la commission du débat national sur l'avenir de l'école. Néanmoins, les principales propositions qu'elle a suggérées n'ayant pas été retenues dans la loi qui a suivi, son rapporteur, C. Thélot, a pu avancer (Le Monde de l'éducation, septembre 2005, n° 339) que " deux points centraux auraient dû être développés dans la loi Fillon et ne l'ont pas été : d'abord ce qui concerne les 'ressources éducatives', les *personnes*, la *définition de leur métier*, de leur *recrutement*, de leur formation, donc une réforme de l'IUFM autre que celle que le gouvernement a préconisée, une *réforme du métier* des enseignants, des modalités de leur évaluation ainsi que celle des chefs d'établissement... Tout cela forme une *politique d'ensemble* que la loi n'a pas enclenchée..." (c'est nous qui soulignons).

Diverses institutions ont soit confirmé des constats antérieurs, soit exprimé des points de vue proches sur la problématique de la GRHE et les possibles lignes de force d'une réforme en la matière. Au niveau des assemblées ou du gouvernement, rappelons les éléments suivants :

- le rapport de juin 2004 du Sénat sur : " placer l'évaluation des politiques publiques au cœur de la réforme de l'État " ;
- le rapport parlementaire Tron au titre du budget 2006 sur la baisse des effectifs de la fonction publique ;
- la proposition de N. Sarkozy de passer d'une fonction publique de corps à une fonction publique de métiers ;
- les implications fondamentales de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) entraînant, pour tout ministère, l'émergence d'une culture de gestion assise sur l'évaluation des résultats obtenus ;
- l'intention du ministre chargé de la fonction publique, C. Jacob, d'initier une discussion sur *la gestion des ressources humaines avec les partenaires sociaux* fin janvier 2006, pourra s'appuyer d'une part sur les travaux de l'Observatoire de l'emploi public sur la définition d'un répertoire interministériel des métiers de l'Etat ... " *afin de gérer de façon plus dynamique les ressources humaines* "..., d'autre part sur le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale (FPT) : " ... la FPT doit jouer un rôle d'éclairer en matière de *modernisation de la gestion des ressources humaines...* " (c'est nous qui soulignons). Il convient d'en retenir une idée-force, comme l'application du Droit Individuel à la Formation (DIF) à la FPT, concrétisée par la création d'un livret de formation au long de la carrière pouvant favoriser cette dernière.

Au niveau d'autres institutions publiques ou privées, citons les trois actions suivantes :

- la récente note de la Cour des comptes sur les enseignants non occupés directement à enseigner ;
- le rapport du Commissariat général du plan sur : " la conduite du changement au sein du secteur public : une contribution pour l'action ". Ce texte met l'accent sur " six composantes-clés qui font système : il faut un *projet*, une *vision* qui soit partagée, 'co-produite', adossée au dialogue social, et qui ne saurait donc être imposée... " (c'est nous qui soulignons).
- les travaux permanents de réflexions et de propositions sur la fonction publique et ses ressources humaines de l'Institut de l'entreprise, dont certaines notes sont mentionnées dans la bibliographie.

Conclusion : Une préoccupation internationale

Du 25 au 28 août 2005, l'OCDE a organisé une conférence internationale sur un sujet très proche de celui abordé ici : " la gestion des ressources humaines dans l'enseignement supérieur ". Bien que la France n'ait pas été formellement représentée à cette conférence, l'un de ses thèmes a rejoint un point de vue largement partagé par un grand nombre de responsables français (voir ci-dessus) : le bénéfice de l'autonomie ne pourra se concrétiser que si de véritables compétences de gestion existent à l'échelon où se prendront les décisions.

II – Nouvelles tendances et leurs implications en matière de formation

Introduction : Un changement de paradigme

La GRHE, quelle que soit son importance stratégique, ne peut être considérée en dehors du contexte même d'évolution des systèmes éducatifs et de leur gestion. Face à l'interrogation du début des années 80 dans les pays industrialisés sur la qualité même des " produits " des actions d'éducation et de formation, on a peu à peu assisté à une véritable " révolution culturelle " consistant à définitivement relier l'obtention des résultats aux objectifs préalablement fixés et à la combinaison des moyens mis en œuvre, au lieu de se contenter de considérer ces derniers en rapport avec des objectifs si vagues que l'on pouvait les confondre avec les finalités à la base même de l'existence du système. Dans le monde anglo-saxon, fonctionnant en général sur le mode néo-libéral (mais pas toujours, comme cela fut démontré par la politique de réforme du parti travailliste en Nouvelle-Zélande), on a résumé cette approche sous la forme de " gestion par objectifs ", expression reprise ensuite ailleurs,

éventuellement en lui substituant pour des raisons sémantico-politiques l'expression de " pilotage ". Ceci impliquait, à partir de finalités éventuellement réactualisées, des objectifs et sous-objectifs clairement délimités, compréhensibles par tous les acteurs, aussi transparents que possible tant pour ces derniers que pour les nombreux partenaires et parties prenantes à l'extérieur de l'établissement scolaire.

Dans la mesure où cette nouvelle politique entraînait un réaménagement des rapports entre le centre et la périphérie en donnant à cette dernière, sous des formes très diverses, une autonomie plus ou moins large selon les cadres de décentralisation adoptés, la gestion de l'école a peu à peu intégré la notion de " projet " du haut en bas des échelons décisionnels. Ces projets, à quelque niveau qu'ils se situent, requièrent naturellement une vision à court, moyen et long terme reposant sur des évaluations " ex-ante " et " ex-post " portant sur les principaux " objets " soutenant le développement de systèmes, et donc naturellement sur les R.H. Dans ce nouveau cadre de gestion, les ressources en personnels ne sont plus réduites au seul corps enseignant, car la mécanique de la gestion par objectifs oblige à considérer plus attentivement les catégories de personnels stratégiques relevant du corps non-enseignant. Et ceci même si elles sont en général issues du corps enseignant. Antérieurement, elles passaient du corps enseignant au corps non-enseignant sans réelle acquisition initiale d'une identité professionnelle propre reflétant le ou les autre(s) métier(s) qu'elles allaient exercer. Comme on y fera allusion, cette évolution est loin d'être achevée en Europe ou dans les pays de la zone OCDE. Certaines difficultés actuelles de régulation des systèmes peuvent être imputées à ce retard, tout comme à celui continuant d'affecter la formation même des enseignants de base. L'étude conduite sur la GRHE en Europe à laquelle nous nous référons pointe précisément l'accent insuffisant mis sur le personnel non-enseignant par rapport à des besoins formellement agréés, sans d'ailleurs que celui mis sur le personnel enseignant ait encore aujourd'hui fait la preuve de son efficacité. On prendra plus particulièrement l'exemple des chefs d'établissements parmi les personnels à vocation gestionnaire ou d'encadrement en extrayant, en ce qui les concerne, des exemples issus des ouvrages de référence et synthétisés pour un document élaboré par l'Institut de l'entreprise (Laderrière, 2002 b).

1) Les nouvelles fonctions des chefs d'établissement

Les ouvrages de référence rappellent donc qu'en matière de GRHE, on distingue le personnel enseignant du personnel non-enseignant, ce dernier se divisant, en gros, en trois catégories spécifiques : le personnel à vocation gestionnaire ou d'encadrement (déjà cité), le personnel à vocation de soutien et de formation, et le personnel à vocation politico-administrative. Si ce dernier n'a pas été traité dans les ouvrages considérés, par contre on y a abordé de manière marginale le personnel à vocation de soutien et de formation dont on peut dire que la problématique n'a pas été encore réellement clarifiée (Laderrière, 2001). C'est principalement à partir de synthèses de travaux plus ou moins récents que le corps enseignant est abordé ; tandis que le personnel à vocation gestionnaire ou d'encadrement (chefs d'établissement, inspecteurs, " superviseurs ") a fait l'objet de plusieurs études de cas. La problématique des chefs d'établissement ne date pas d'hier (Hopes, 1988 et Stegö, Glatter, Gielen, Hord, 1988), mais les mesures de politique ont été lentes à se mettre en place, en particulier en Europe continentale, sauf dans certains pays scandinaves.

Bien que l'ensemble des approches et des synthèses de pratiques prônent naturellement l'homogénéité de l'équipe de direction, les études de cas disponibles ne distinguent pas clairement la relation entre le chef d'établissement désigné et les autres membres de l'équipe de direction (par exemple à l'occasion de décisions stratégiques), dont la composition peut varier selon les contextes nationaux. Plutôt qu'une analyse transversale des nouvelles fonctions des chefs d'établissement, on présentera ci-après quelques exemples nationaux afin de les insérer dans leur contexte particulier de développement.

Le cas de la Suède

Tant le transfert de la responsabilité de la gestion des écoles aux municipalités au début des années 90 que la tendance, plus récente, des responsables de l'enseignement à confier de plus en plus d'autonomie aux écoles, répondent aux principes d'une direction par objectifs axée sur l'obtention des résultats de chaque école, fixés dans leur projet d'établissement et dans le projet local, en rapport avec les grands objectifs nationaux. L'équipe de

direction de chaque école est tenue responsable des résultats obtenus. Si chaque commune engage formellement le personnel des écoles dont elle a la responsabilité, chaque école élabore un contrat avec ses enseignants, fixant les heures de cours et les heures de présence dans l'établissement, hors des cours. Le nouveau programme d'études national, adopté en 1994, implique un accroissement du travail en équipe interdisciplinaire avec des groupes plus larges d'élèves. Ainsi, il existe un groupe de travail obligatoire, pour les deux ou trois classes de la même année, qui planifie, évalue, développe les tâches à accomplir par les personnels chargés de ce groupe, à savoir : les professeurs de classe, les professeurs spécialisés, les spécialistes du rattrapage, le responsable de la protection sociale. Il y a donc eu un changement important des conditions de travail. Selon une évaluation entreprise dans le cadre du programme national d'action en faveur des nouvelles technologies de l'information (NTI) à l'école en 1999, il apparaît que l'efficacité des projets NTI visant à soutenir l'apprentissage des élèves n'est maximale que si ce changement dans l'organisation du travail a eu lieu.

En conséquence, l'équipe de direction ne sépare pas l'évaluation des résultats des élèves de l'établissement de l'évaluation des enseignants, car c'est cette évaluation qui va être l'un des éléments servant à déterminer le montant du salaire, fixé par le chef d'établissement en accord avec les élus syndicaux.

La progression classique à l'ancienneté étant en voie d'abandon, le chef d'établissement utilise cinq critères pour asseoir son jugement : compétence, formation, capacité d'initiative, travail en équipe, difficulté du poste.

Une certaine proportion, en hausse, de la masse salariale est intégralement consacrée à la rétribution au mérite. Beaucoup d'observateurs considèrent que le modèle de gestion suédois se rapproche de l'anglais après avoir montré beaucoup de similarités avec celui de la France.

Le cas de l'Angleterre/Pays de Galles

Alors qu'en Suède, ce sont formellement les autorités municipales qui recrutent le corps enseignant (naturellement en accord avec l'équipe de direction), en Angleterre/Pays de Galles, c'est le chef d'établissement qui exerce cette fonction au nom du Conseil d'administration et qui peut également procéder à des licenciements. C'est le chef d'établissement, s'appuyant sur l'équipe de direction, qui procède à l'évaluation de tous les personnels, dont les enseignants, en prenant en compte à la fois le parcours personnel et les progrès des élèves, eu égard aux objectifs initialement fixés par le projet d'établissement. Normalement, les compétences du personnel doivent faire l'objet tous les ans d'une évaluation approfondie avec fixation d'objectifs de progression pour l'année à venir, et ceci sous le contrôle de l'inspection (OFSTED). La tâche du chef d'établissement en la matière est d'autant plus complexe que les normes nationales s'appliquant aux chefs d'établissement (1998) prévoient qu'ils évaluent le travail entrepris par les groupes, les équipes et les individus. Il est intéressant de noter que l'attribution de la prime au mérite, avant d'être définitive, fait d'abord l'objet d'une proposition qui doit être ratifiée par le jugement d'inspecteurs extérieurs à l'école. Ceci fonctionne donc dans un cadre strict de relation entre résultats obtenus et nouvelles grilles de rémunération. En premier lieu, on a créé un nouveau grade supérieur d'enseignant très qualifié (*Advanced Skilled Teacher*). Pour en bénéficier, il faut répondre, comme pour les autres professionnels, aux critères fixés par des normes nationales applicables à cette nouvelle catégorie de personnel. Cette mesure, destinée à éviter la fuite des très bons enseignants à l'extérieur de la salle de classe, fait bénéficier l'intéressé d'un salaire plus élevé assis sur sa qualité évaluée de pédagogue expert à même, en particulier, d'apporter une formation et un soutien pédagogique à ses collègues. En second lieu, on a restructuré la partie supérieure du barème salarial des enseignants de base avec fixation d'un seuil d'accès reposant sur l'évaluation des résultats obtenus, afin de récompenser les meilleurs enseignants de base. Quand cet enseignant approche du seuil d'accès, il fait une demande d'évaluation dont le principal critère sera un niveau élevé et continu de compétence, de réussite et d'investissement personnel. En troisième lieu, il existe des primes collectives aux meilleurs établissements qui sont ensuite redistribuées au sein des équipes pédagogiques. En quatrième lieu, enfin, des enseignants obtenant d'excellents résultats pourront bénéficier d'une promotion accélérée (*Fast Track Teachers*).

Ce pilotage par l'équipe de direction repose sur une différenciation de plus en plus marquée des personnels, établissant une coexistence dans l'établissement soit de plusieurs métiers, soit de personnes possédant une certaine polyvalence de fonctions, donc dans le cadre d'une redéfinition du métier d'enseignant. Rappelons qu'il

existe en Angleterre/Galles depuis déjà longtemps, dans les établissements de taille suffisante, des départements disciplinaires et interdisciplinaires que l'on confie en général à des leaders disciplinaires (*subject leaders*). Rappelons à ce propos que, depuis un Livre Vert du gouvernement, en 1998, les autorités anglaises proposent d'utiliser une proportion plus élevée d'enseignants de soutien dans les écoles ; ainsi se développe peu à peu un corps de " *learning mentors* " dans l'enseignement secondaire. En outre, l'idée est de soulager l'équipe de direction pour qu'elle se consacre pleinement à ses tâches de leadership gestionnaire et pédagogique en nommant suffisamment de personnel technique et administratif et en dotant les équipes pédagogiques de " *classroom assistants* " ou " *teaching assistants* ". En Écosse, il avait été recommandé en 1975 déjà que l'on s'oriente vers un ratio d'un assistant pour trois enseignants. On a également des coordinateurs des besoins éducatifs spéciaux (*special educational needs co-ordinators*). Ce personnel enseignant hautement qualifié est appelé à jouer un rôle fondamental dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'établissement et de ses pratiques. Le coordinateur des besoins éducatifs spéciaux doit en particulier faire preuve d'expertise en leadership et gestion (il bénéficie pour cela d'actions de formation) et il contribue, en collaboration avec les " leaders disciplinaires ", aux décisions de l'équipe de direction (*senior management team*). Là où cela s'avère approprié, ces personnels spécialisés animent et participent à la formation des personnels en interne, cadrent et surveillent le travail des assistants d'enseignement et fournissent au responsable de l'équipe de direction des éléments de base pour l'évaluation des personnels concernés. Au total, ils exercent des fonctions de " gestionnaire intermédiaire " (*middle manager*) au plus près de la mise en œuvre des ressources utilisées dans l'application des stratégies d'enseignement et d'apprentissage agréées dans le cadre du projet d'établissement.

Les cas danois et allemands

Au nom d'une certaine rigueur systémique de la gestion des ressources humaines, il semble qu'actuellement le modèle anglais gagne peu à peu du terrain. Un exemple en est fourni par un petit pays comme le Danemark où le chef d'établissement devient un véritable " chef d'entreprise " exécutant les principales décisions d'un conseil d'administration où les représentants de la profession ne sont généralement plus en majorité. Par exemple, dans le nouvel enseignement professionnel, à partir d'un cadre général des décisions à mettre en œuvre, le directeur répartit le travail entre les enseignants et l'utilisation de leurs heures de travail ; nommé lui-même par le conseil d'administration, il propose la nomination ou le renvoi des membres du personnel. Dans l'enseignement secondaire général, le chef d'établissement propose au conseil de province la nomination et le licenciement des enseignants. On notera, à ce propos, qu'un enseignant peut être congédié après évaluation de ses résultats par des spécialistes disciplinaires et après vérification que leurs conseils n'ont pas été retenus à la suite d'une première visite. Dans un pays proche de la France, comme l'Allemagne, en terme de gestion centralisée du système au niveau du Land, la marche vers une autonomie progressive des établissements scolaires s'est traduite par un transfert de tâches de l'administration locale animée par des " superviseurs " aux chefs d'établissement, et ceci dans différents Länder. En outre, le fait de conserver une obligation d'enseignement facilite le contact avec ses professeurs. Ainsi, selon le paragraphe S32, chapitre 3, de la loi scolaire de Bade-Wurtemberg, il est exclu qu'un juriste qui n'a étudié que la science juridique puisse gérer un établissement scolaire. En contrepartie, vis-à-vis des enseignants, le directeur a le droit d'inspecter et d'évaluer les efforts et les compétences de ces derniers et d'en donner des appréciations officielles à l'administration scolaire.

Cette évaluation repose sur une observation des leçons. Le directeur visite les classes et inspecte les travaux écrits des élèves pour s'assurer d'une continuité pédagogique. L'évaluation des enseignants, sur ces bases, se conclut par un entretien de bilan annuel. En Hesse, la responsabilité de l'élaboration, de la mise à jour permanente et de l'exécution du projet d'établissement est résolument placée entre les mains du directeur d'école. Il ou elle doit veiller à ce que les enseignants soient déterminés à travailler ensemble au sein de groupes plus ou moins nombreux pour définir des projets et les mettre en œuvre. L'accent est mis sur la qualité de l'apprentissage dans les disciplines spécifiques enseignées à l'école et sur l'importance des savoirs au-delà des limites de ces disciplines.

Dans le cadre de rapports plus transparents entre " professionnels ", ces diverses tâches de gestion des ressources humaines du chef d'établissement, tout comme les décisions du conseil de l'école (*Schulkonferenz*) en ces matières, sont équilibrées par la nécessité de demander l'accord du conseil des enseignants pour toutes les

décisions qui se réfèrent à des mesures déterminant et réglant le travail pédagogique et éducatif, les mesures prises devant reposer sur la coopération et la délibération du corps enseignant de l'établissement. Notons également que le Land de Basse-Saxe a décidé en 1996 que l'avancement individuel des enseignants se ferait sur la base de l'appréciation du chef d'établissement concerné.

2) Autres caractéristiques et implications en matière de recrutement et de formation

Au total, selon une enquête européenne réalisée au milieu des années 90, outre les autres problèmes de gestion bien connus, les chefs d'établissement avaient des tâches d'évaluation, assises sur des visites de classes, en Allemagne, en Belgique, au Luxembourg, en Autriche, en Angleterre-Pays de Galles. Ils étaient également chargés de coordonner le soutien à leur établissement et ses personnels, en particulier sous forme de FECS, en Belgique (communauté flamande), Irlande, Autriche, Suède, Royaume-Uni. Selon la taille de l'établissement, et donc pour un nombre d'heures variable, ils devaient poursuivre des activités d'enseignement pouvant ainsi, à partir d'une position de "primus inter pares", être acceptés comme évaluateurs, en Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Norvège, Pays-Bas. En ce qui concerne les tâches d'évaluation des équipes de direction, on se rapportera à une enquête relativement récente dans certains pays de l'OCDE reflétant la très grande complexité de l'appréciation régulière des résultats des enseignants et leur éventuel lien avec la progression de carrière (Laderrière, 2004 d). Une étude de cas belge (communauté française) d'une stratégie d'évaluation des personnels mis en œuvre dans une faculté d'éducation d'une Haute École (Polytechnique) montre indirectement comment un processus systématisé permet d'ancrer au mieux les projets individuels dans les projets d'équipe et de département (Laderrière, 2004 b). Bien que situé au niveau de la "formulation des formateurs", cet exemple permet de réfléchir aux formes que peut prendre l'évaluation annuelle du travail d'un enseignant par une équipe de direction.

L'une des grandes questions actuelles en Europe est celle du vivier même à partir duquel les autorités seront à même de recruter des chefs d'établissement de qualité. Outre la stratégie anglaise de détection d'éventuels bons candidats au travers de l'exercice de responsabilité à la tête de départements ou dans des fonctions spéciales présentées ci-dessus, il faut noter le cas japonais où il existe deux catégories d'adjoints : ceux formellement reconnus par la loi et ceux désignés, d'une manière *ad hoc*, par le chef d'établissement en accord avec son conseil. Naturellement, l'élargissement du vivier peut être favorisé par les modalités même d'annonce de la vacance d'emploi : en Autriche, Irlande, Royaume-Uni, Pays scandinaves, l'annonce est largement publicisée compte tenu des caractéristiques propres à la gestion de chacun des systèmes. En Angleterre, comme dans certains districts américains, on fait appel pour des "leaderships" complexes (par exemple dans les ZEP anglaises ou dans des grands établissements innovateurs américains) à des managers qui ne sont pas forcément issus du monde de l'enseignement. Ils bénéficient d'un contrat de durée limitée et d'un statut salarial beaucoup plus élevé que la norme. En Suède, certains chefs d'établissement ont une autre expérience professionnelle que l'enseignement, surtout dans le second cycle de l'enseignement secondaire où ils peuvent être recrutés dans le monde de l'industrie et du commerce. Enfin, en Angleterre-Pays de Galles, le statut de chef d'établissement implique leur évaluation régulière reposant sur des normes nationales nouvelles correspondant aux tâches en évolution énumérées ci-dessus. Elles ont été élaborées par l'agence de formation des enseignants (TTA) en 1998.

Les implications en matière de formation, si elles se déduisent assez logiquement de l'évolution convergente des rôles, fonctions et tâches évoqués, font encore trop rarement l'objet de mise en œuvre. Dans l'étude sur la GRHE dans les examens de politiques nationales d'éducation de l'OCDE depuis 1990, on fait le constat suivant : ".... Malgré leur rôle stratégique dans un contexte de décentralisation, tous les personnels d'encadrement, si ce n'est une large fraction du personnel de soutien dont les formateurs, ne bénéficient pas encore d'une socialisation professionnelle correspondante...." (Laderrière, 2004 b). Historiquement, la France a été un des pays en tête des initiatives de formation initiale, et la Suède en matière de FECS. Le paysage européen évolue depuis peu, mais les initiatives nationales sont encore dispersées en ce qui concerne, en premier lieu, la formation initiale. Des cours se mettent en place à l'université aux Pays-Bas ou sous forme très ouverte en Allemagne (se référer au cas de la Hesse dans Laderrière, 2004 c). La Finlande est l'un des seuls pays européens à avoir rendu la FECS des directeurs obligatoires (trois jours par an). En Angleterre, il existe dorénavant un programme d'accompagnement au premier emploi organisé par des organismes accrédités par la TTA. De nouveau, l'initiative anglaise récente de créer un collège national pour la direction des écoles, assis sur douze centres régionaux répartis sur tout le

territoire et régulés par l'agence de formation des enseignants (TTA) et d'identifier, dans la carrière du chef d'établissement, cinq stades clés autour desquels élaborer les programmes de formation, devra être suivie avec attention. Car elle s'articule d'une part avec un programme d'accompagnement au premier emploi mentionné ci-dessus, d'autre part avec une formation en cours de service (FECS) dont le lien avec des chefs d'entreprise met bien l'accent sur l'orientation managériale de la fonction. On en trouvera ci-après les traits essentiels.

En premier lieu, avant que l'action de formation en cours de service ne démarre, le candidat doit être évalué par un centre national d'évaluation de la qualification professionnelle des directeurs à partir de critères de sélection établis par la TTA. Ce centre est complètement séparé de l'institution de formation (l'autorité locale de l'enseignement ou LEA, employeur formel du directeur, doit également faire reposer son jugement sur les critères officiels). En second lieu, si le principal critère est la capacité de prouver un potentiel pour le leadership, on doit souligner que des candidats extérieurs au monde de l'éducation, ayant une grande capacité de compréhension et une expérience réussie de direction et de gestion efficaces, sont encouragés à postuler. En troisième lieu, le programme de formation pour les directeurs en service spécifie qu'ils doivent être en poste depuis au moins cinq ans et que le processus de sélection des candidats doit également reposer sur un exercice-diagnostic sur la situation de l'école à partir des données réunies sur son fonctionnement, et sur l'avis de membres de la communauté scolaire et les résultats du dernier audit de l'établissement par l'inspection. Ces actions de formation étant offertes par sept consortiums accrédités (pouvant inclure des firmes privées spécialisées) répartis sur tout le territoire, les postulants sont invités à s'inscrire à l'extérieur de leur propre région afin d'élargir leur expérience. L'une des caractéristiques les plus intéressantes de ces actions de formation est que chaque bénéficiaire doit avoir un manager de haut niveau (*senior manager*), issu du tissu économique local, comme correspondant. Dans le cadre du suivi du séminaire de formation de quatre jours (qui se termine par une rencontre de débriefing d'une journée, six mois après), le chef d'établissement rencontre chaque trimestre, au moins pendant un an, son correspondant. Celui-ci est membre d'un réseau régional de "*senior leaders and managers*" mis sur pied par le programme d'action : "*Business in the Community*" (BITC). Les objectifs de ce programme sont cadrés par un autre programme : "Les partenaires du leadership" dont l'idée force est que ces échanges peuvent être bénéfiques pour tous les intéressés concernés.

Conclusion : évolution et moments de formation

Dans la mesure où il n'est pas aisé à partir des documents disponibles de décider les tendances réelles des formations des personnels de gestion, la première réaction consisterait naturellement à déduire des actions de socialisation professionnelle des listes de fonctions et de tâches "incontournables" dans les contextes actuels d'autonomie plus ou moins relative des institutions éducatives. Ceci est fait tant en France que dans les pays européens les plus avancés. Mais, comme on le sait, il n'y a pas un axe unique de décentralisation en Europe ; certains pays sont plus en avance que d'autres et donc l'identité professionnelle des cadres de l'éducation n'en est pas au même point partout. On pourrait imaginer que les pays les moins avancés en la matière se préparent néanmoins à des changements ultérieurs moins "douloureux" en offrant dès la formation initiale des personnels d'encadrement tout ce qu'ils devraient savoir pour faire face à d'éventuels changements. Le jeu en vaut-il la chandelle ? Compte tenu du temps et des moyens disponibles, n'importe-t-il pas d'abord de bien initier aux fonctions actuellement définies, en ménageant une ouverture sur le futur ? En cas de changements rapides dans les normes de gestion, il conviendra alors de s'appuyer sur des séquences plus systématiques qu'actuellement d'accompagnement au premier emploi et de FECS récurrente et obligatoire.

III – Y a-t-il des tendances transposables en France ?

Introduction : Un contexte difficile

Un " transfert de technologie " appliqué à la GRH et à la GRHE en particulier est toujours un exercice délicat, car il faut analyser soigneusement si le contexte de fonctionnement et d'évolution historique, culturel, socio-juridique, etc. de l'institution/organisation concernée peut se prêter à une " greffe " parfois très complexe à mettre en œuvre. D'où le slogan souvent mis en avant par les comparatistes : " Comparaison n'est pas raison ". En matière éducative, l'obstacle le plus important à ce type d'exercice est la faiblesse des activités de R&D, en particulier, à vocation comparative. Par exemple, on ne dispose pas à l'heure actuelle d'une évaluation approfondie, des résultats d'ensemble atteints par le mouvement de décentralisation de gestion des systèmes éducatifs des pays développés, initié au milieu des années 80. Pour diverses raisons culturelles et/ou idéologiques, l'évaluation multidimensionnelle des résultats de l'enseignement et de la formation n'est pas acceptée par certains pays ou partenaires sociaux (Laderrière, 2004 d). Pour des raisons similaires, il existe parfois de fortes réticences à accepter le concept même de " ressource humaine " appliqué à l'enseignement. Encore faut-il que les autorités responsables aient un réel intérêt pour les expériences étrangères, dont européennes, susceptibles d'aider à la décision. Or l' " exception française ", en particulier en matière culturelle, est souvent mise en avant pour négliger des exemples étrangers pertinents (Laderrière, 1999 a). L'éparpillement des responsabilités décisionnelles en matière d'enseignement en France et les difficultés bien connues de l'inter ministérialité freinent, logiquement, une stratégie de mise en œuvre progressive de l' " apprentissage à vie pour tous " dans la société française. L'idée d'une " co-construction " permanente d'un projet de réforme d'envergure avec les divers " partenaires obligés " se heurte à une méfiance, si ce n'est un refus, de ces derniers. On a pu le vérifier ces dernières années avec les réticences des représentants des personnels à accepter un profond changement de la formation des enseignants, élément indispensable d'un nouveau " professionnalisme ouvert ", à partir des " lignes de force " suivies par quelques pays à l'avant-garde de la réflexion en ce domaine (Laderrière, 2003 a). Un autre élément-clé à prendre en considération est la limite au changement induite par les règles actuelles de la fonction publique d'État appliquées à l'enseignement et les conditions de gestion territoriale de ce dernier. Ainsi la présentation d'une étude récente (Institut de l'entreprise, 2005) avance que ... " Les fonctionnaires vivent au quotidien les déficiences de la gestion des ressources humaines dans l'administration, gestion qui apparaît encore aujourd'hui extrêmement rigide... ". Les études de cas françaises dans l'un des ouvrages ayant inspiré cet exposé (Laderrière, 2004 b) synthétisent la problématique et soulèvent une question importante : les " petits pas " peuvent-ils être constitutifs d'une véritable GRHE ? Ceux qui penchent pour une réponse négative mettent en avant qu'une véritable GRHE ne pourra émerger en l'absence d'un véritable projet à long terme et d'une vision d'avenir du système aussi " englobants " et intégrés que possible.

Les quelques proportions suivantes, naturellement soumises à discussion, reposent sur les ouvrages de référence cités, mais également tentent de respecter l'esprit des travaux de " benchmarking international " systématiquement initiés depuis quelques années par l'Institut de l'entreprise (voir bibliographie). Ils mettent en avant ce qui relève principalement des tâches très variées des chefs d'établissement et/ou des équipes de direction, pouvant être soutenues par les diverses catégories d'inspecteurs et d'experts spécialistes. Ceci donnera l'occasion de faire allusion à des possibles changements affectant tant les autres ressources humaines que le fonctionnement même de l'institution scolaire.

1) Évolution possible du cadre d'action

- Au moment où se discute l'avenir de la politique de recherche et développement dans l'enseignement supérieur et le secteur privé et où diverses agences de coordination et de financement de la R&D ont vu récemment le jour, il serait pour le moins dommageable que le " socle " scolaire sur lequel repose l'éducation et la formation des cadres de cette R&D ne fasse pas lui-même l'objet des changements

nécessaires à une gestion pertinente de la " qualité de ses produits ". Or il y a toujours une incertitude sur la pérennité d'une politique d'innovation et de ses " moyens d'existence ". L'importance et la variété des problèmes de GRHE, présentés dans la première partie, plaide pour la mise sur pied d'établissements réellement innovateurs, ayant des garanties, en particulier pour leurs personnels de direction, quant aux moyens humains et matériels de mise en œuvre et de reconnaissance sociétale permanente de leur(s) action(s). On ne fera que reprendre à ce sujet une proposition ancienne du Commissariat du plan (commission présidée par R. Rémond) et soutenue lors du dernier examen de la politique éducative française par l'OCDE (1996) de mise sur pied d'un réseau d'établissements de ce type, dont le titre résumerait bien les objectifs (écoles-laboratoires ou écoles expérimentales, etc.). À l'époque, l'idée majeure derrière cette proposition était d'intégrer les établissements en ZEP pour leur éviter une certaine stigmatisation et précisément insérer leur expérience dans une réflexion plus vaste sur les changements dans l'enseignement. Un texte-cadre pourrait définitivement garantir une telle démarche.

- Mais les exemples étrangers le montrent, la gestion d'un système et en particulier de ses ressources humaines, doit pouvoir s'appuyer sur une vision et un projet cohérent, agréés par un maximum d'acteurs et de partenaires, autant que faire se peut. En l'état actuel du contexte français, il apparaît que l'un des leviers possibles d'action soit une réactualisation du projet d'établissement. Sur la base de nombreux exemples européens, il semble que ce projet puisse permettre de mieux " cadrer " et, si nécessaire, de fédérer les activités variées des ressources humaines tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement. À l'intérieur, l'équipe de direction, en faisant appel si nécessaire à des soutiens extérieurs (conseillers, experts en évaluation, formateurs, etc.), devrait, grâce à une collégialité renforcée, établir un projet de développement à court, moyen et long terme, qui après validation par des " superviseurs/auditeurs " situés juste au-dessus de l'établissement, deviendra une véritable " charte " de référence pour tous. Certains chapitres du projet doivent être considérés comme essentiels. En premier lieu, celui de la formation. Si l'établissement scolaire doit devenir une réelle " organisation apprenante ", l'équipe de direction, à l'occasion de la mise au point du projet, doit procéder à un " bilan des compétences " que recèle l'établissement et ses partenaires potentiels et pointer les éventuelles insuffisances par rapport aux finalités et objectifs agréés. Ceci doit donc aboutir à un plan " formation " d'abord centré sur le personnel de l'établissement (et éventuellement – en coordination – pour celui d'autres établissements du bassin de formation), reposant sur des actions de formation en cours de service (FECS) de caractère collectif et majoritairement organisés dans l'établissement grâce à l'appel à des formateurs, si nécessaire d'origines différentes. Pour contrecarrer les résultats peu brillants de la politique de l'offre antérieure, il conviendra donc qu'un budget conséquent de formation soit alloué à l'établissement et géré directement par son équipe de direction par rapport aux besoins recensés (exemples anglais, néerlandais, suédois, etc...). Sur la base d'une évaluation en rapport avec les progrès accomplis par les élèves, les actions de formation validées devraient contribuer à la carrière de l'enseignant en étant consignées dans un portfolio ou livret de formation devant logiquement entraîner une révision des échelles et des modalités de promotion, y compris par une orientation vers une certaine différenciation des profils et des carrières. Outre ces formations internes, le projet comprendra naturellement d'une part le soutien collectif au premier emploi du nouvel enseignant frais émoulu de l'IUFM et encore en rapport avec ce dernier (modèle anglais d'induction) et, d'autre part, l'accueil des stagiaires IUFM, l'équipe de direction désignant, dans les deux cas, les tuteurs/conseillers pédagogiques indispensables et dégageant pour le nouvel enseignant les décharges de service indispensables et pour les tuteurs/conseillers les heures nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches de formation. Comme l'inspection anglaise, l'inspection pédagogique régionale vérifiera régulièrement la cohérence de la politique de formation avec les objectifs du projet en termes de résultats scolaires attendus, ceci afin de ne pas se retrouver dans les situations portugaises, espagnoles ou italiennes d'actions de FECs individuelles validées pour la carrière, mais ayant peu, si ce n'est pas du tout de rapport avec les stratégies d'enseignement et d'apprentissage à mettre en œuvre dans l'établissement.
- Outre la formation des ressources humaines, l'équipe de direction dans le contexte évoqué ci-dessus, devra également faire face à la tâche complexe du pilotage des stratégies diverses mises en œuvre. Outre les moyens additionnels mentionnés ci-dessus pour la formation, un des instruments clés en sera une évaluation nécessairement multidimensionnelle. La plus difficile sera celle des R.H. Peut-on escompter que, comme dans plusieurs Länder allemands, on s'oriente vers une évaluation totale (administrative et

pédagogique) des personnels par l'équipe de direction, par transfert de l'évaluation pédagogique de l'inspection régionale à cette équipe ? Comme en Allemagne et dans d'autres pays, cette responsabilité pourrait être psychologiquement assurée grâce au maintien de quelques heures d'enseignement à la charge des membres de l'équipe de direction, pour éviter le reproche, fait par les enseignants " évalués ", d'être "coupés de la réalité de l'enseignement ". Naturellement, l'acceptation de créer des départements disciplinaires ou interdisciplinaires à l'anglaise aurait pour intérêt de confier à leur responsable cette évaluation, au travers d'une collégialité renforcée de contacts réguliers entre pairs, étant entendu que ces chefs de département collaboreraient avec l'équipe de direction d'une manière *ad hoc*. Au lieu d'être quinquennale par exemple, cette évaluation serait annuelle, ancrée dans la mise en œuvre du projet d'établissement et fortement articulée sur le travail en équipe, appelé à se développer pour répondre aux divers changements envisagés. L'évaluation des résultats, tant à titre individuel que collectif, devrait reposer initialement sur une forte dose d'auto-évaluation, tout comme la préparation du projet d'établissement avant sa validation. Pour ce faire, compte tenu de la faible culture d'évaluation dans l'enseignement français, des apports extérieurs de spécialistes et/ou la désignation d'un éventuel coordinateur de l'évaluation dans l'établissement, tout comme il y aura un ou des coordinateurs de la formation, pourrait s'imposer.

2) Diversification des ressources humaines

Chargée de gérer des compétences à la fois individuelles et collectives, l'équipe de direction pourrait donc désigner certains enseignants pour des tâches particulières comme on l'a vu ci-dessus avec la formation et l'évaluation. L'expérience des ZEP montre que, comme en Angleterre ou en Suède, des enseignants peuvent opter pour la gestion des besoins spéciaux. D'autres coordonneront l'information et l'orientation interne à l'établissement, ménageront les contacts avec des partenaires extérieurs (entreprises, lieux de stage, associations culturelles ou sportives, associations de parents, etc.), mettront en œuvre le plan d'équipement technologique, etc... Tout comme il est indispensable que l'équipe de direction ait une identité professionnelle forte, mais à double vocation de leadership gestionnaire et pédagogique, il apparaît que le métier d'enseignant peut évoluer vers une variété de tâches bien au-delà de celles liées à la préparation, l'exécution et l'évaluation des résultats des cours devant les élèves. Mais pour que l'équipe de direction puisse précisément exercer son leadership dans le sens proposé ci-dessus, encore conviendrait-il que d'une part elle ait à sa disposition tout le personnel administratif ou comptable la déchargeant des tâches routinières et que, d'autre part, elle puisse compter sur une présence plus longue des professeurs dans l'établissement, proposition faite dans le rapport de C. Thélot, mais non reprise en tant que telle dans la réforme actuellement mise en œuvre. Il apparaît donc que l'évolution du métier de chef d'établissement vers un leadership global, comportant un suivi de tâches multiples, est la contrepartie de l'évolution vers des tâches variées du métier d'enseignant, certaines de ces tâches relevant de ce qu'on a pu qualifier, à l'intérieur de l'institution, de " gestion intermédiaire ". Loin de couper l'enseignant de l'équipe de direction, une telle évolution renforce au contraire les relations entre pairs et la collégialité dans l'institution.

La cohésion renforcée du pilotage permettrait en premier lieu de mieux recruter, guider et évaluer l'action des assistants pédagogiques affectés et intégrés, autant que de besoin, aux équipes enseignantes mettant en place des stratégies prioritaires d'enseignement et d'apprentissage. À partir d'une gestion rénovée de leurs actions, un statut moins précaire et un profil clair de carrière pourraient leur être offerts.

En second lieu, à titre d'expérimentation, l'émergence " d'établissements-pilotes ", sur les modèles principalement anglo-saxons et scandinaves, devrait permettre aux équipes de direction, sur la base d'objectifs clairs à atteindre, de choisir leur équipe enseignante sur la base du volontariat et du souhait de certains enseignants de se regrouper afin de relever tel ou tel défi.

En troisième lieu, un statut novateur de ces " établissements-pilotes " devrait permettre, en accord avec la tutelle, de pourvoir des postes *ad hoc* de spécialistes/experts là où ils font défaut pour répondre aux objectifs du projet d'établissement. Donc, comme en Hesse par exemple, " l'inspecteur/superviseur " et/ou le chargé de ressources humaines au rectorat d'académie, devra gérer avec beaucoup d'attention la " carte des compétences " disponibles ou à compléter par rapport aux besoins exprimés par les équipes de direction. Un tel mécanisme pourrait, par

exemple, enfin aider à solutionner le problème récurrent de la place des personnels médicaux ou paramédicaux dans les établissements.

En quatrième lieu, les difficultés de " vie scolaire " rencontrées depuis longtemps dans certains établissements laissent à penser qu'il conviendrait d'auditer sérieusement les conditions de recrutement, de formation et d'intégration dans l'équipe de direction des conseillers et conseillers principaux d'éducation, une " exception française " qui ne semble pas encore avoir répondu aux espoirs mis dans cette fonction lors de sa création.

En cinquième lieu, puisque l'idée anglo-saxonne du " senior teacher ", c'est-à-dire du professeur/pédagogue expert semblait émerger récemment des discours officiels, cette fonction, impliquant un pourcentage élevé de temps de travail/formation avec ses collègues, pourrait être expérimentée au départ par les équipes et direction d'établissements pilotes et pour renforcer leurs actions. Rappelons à ce sujet qu'il y a plusieurs années, les experts/examineurs du système éducatif français à l'OCDE avaient suggéré que les modalités d'accès au titre d'agrégé ne soit désormais acquis qu'au travers de la FECS et de l'évaluation continue des stratégies d'enseignement mises en œuvre par le candidat.

3) Mesures complémentaires

Les propositions ci-dessus impliquent, en définitive, un élargissement de l'équipe de direction. Sur la base des exemples anglais ou japonais, l'autorité responsable pourrait choisir entre un élargissement sur la base d'un statut formel ou sur la base d'un statut informel, c'est-à-dire des enseignants chargés de tâches spécifiques au-delà de leur charge d'enseignement *stricto sensu*. Le renforcement de l'équipe de direction aurait également pour intérêt d'élargir le vivier des futurs chefs d'établissements, étant entendu que les candidats, avec cette expérience complémentaire, se verraient offrir un programme de " formation initiale à la carte " tenant compte de leurs acquis.

On peut aussi espérer que comme dans la plupart des pays européens, on développera une véritable fonction directoriale dans l'enseignement élémentaire en séparant nettement cette fonction de celle d'audit/conseil des IEN. En rapport avec la nécessité d'améliorer les résultats de la scolarité obligatoire, cette réelle responsabilisation au niveau des établissements élémentaires ne pourra intervenir qu'après une mûre réflexion sur la base territoriale de ces nouvelles directions, compte tenu des faibles effectifs de certaines écoles, et sur les liens à établir avec les collèges accueillant leurs élèves. Sous cette forme, cette innovation pourrait donc renforcer les liens des établissements contribuant à la scolarité obligatoire et à l'acquisition du " socle de connaissances " (ce qui n'est pas toujours bien réalisé à l'heure actuelle) et s'ajouter aux multiples tâches des équipes de direction des collèges qui exerceraient, un peu comme en Suède, la fonction de " têtes de réseaux ".

Mettre l'accent sur d'éventuelles tâches nouvelles des équipes de direction implique que l'on ne néglige pas d'autres aspects des divers volets de la GRHE. Par rapport aux pays européens, la France, concernant la formation tant des directeurs d'établissement que des inspecteurs territoriaux, a été en général exemplaire, en particulier en matière de formation initiale. Certes, des observateurs étrangers continuent de s'interroger sur la pertinence des critères de choix employés pour respecter les règles des concours traditionnels pour l'accès à la fonction publique de direction d'un établissement scolaire. Mais même là où ces concours n'existent réellement pas, on constate, en tout état de cause, une faible utilisation des critères existants de sélection de futurs " leaders ". Il y a là un défi à relever au niveau européen. En attendant, le modèle de FECS pour chef d'établissement lancé récemment en Angleterre-Galles et permettant des rencontres avec des managers des secteurs non-marchands et marchands et des suivis par ces derniers des tâches des chefs d'établissement, pourrait être adapté au contexte français dans le cadre d'un renforcement de la FECS des chefs d'établissement.

Mais, bien que doté d'une bonne identité professionnelle, on constate dans certains endroits un certain déficit de candidats. Outre la difficulté croissante des tâches et l'éventuel manque de moyens pour les exercer toutes, pleinement, il faut reconnaître que l'attractivité de ce métier peut se heurter à l'insuffisance du différentiel salarial avec les échelons supérieurs de la grille salariale des enseignants. Ce phénomène ne risque-t-il pas de s'amplifier, si les autorités responsables s'engageaient, dans la direction évoquée ci-dessus, à attirer des spécialistes de haut niveau, comme celle de professeur-expert ?

Conclusion : cohérence des actions

La rigidité de la GRHE en France a fait que la création de responsables de la GRHE dans les rectorats d'académie n'a pas réellement permis à ces derniers de réguler le fonctionnement du système et de réduire sérieusement, avec l'aide des autres cadres sur le terrain, les problèmes évoqués dans la première partie de cet exposé. Les efforts de gestion prévisionnelle de tous les personnels n'ont pas été suffisamment intégrés dans une perspective de rénovation du système, s'appuyant sur une " autonomie relative " croissante des établissements en rapport avec la nécessité de trouver des solutions *hic et nunc* dans un cadre d'action de plus en plus décentralisé. Par exemple, les faibles progrès enregistrés en matière de formation des maîtres pour leur permettre d'acquérir une identité professionnelle en rapport avec le nouveau " professionnalisme ouvert " qu'il conviendrait qu'ils s'approprient, est un sérieux obstacle à une GRHE pertinente (Laderrière, 1999 b). Il serait en outre paradoxal que, dans un système d'éducation et de formation dans une perspective d'apprentissage à vie, l'on n'accorde pas une valeur suffisante à la notion d' " organisation apprenante ", pour caractériser l'établissement scolaire et que l'on ne fasse pas confiance à une équipe de direction renouvelée, sur les bases ci-dessus, pour mobiliser les compétences individuelles et collectives que recèle l'établissement.

Si, au total, il apparaît qu'une GRHE renouvelée rencontre trop d'obstacles de mise en œuvre dans le cadre de la fonction publique d'État, alors conviendrait-il de se tourner vers la solution plus radicale de création d'une quatrième fonction publique spécialisée reflétant l'évolution des divers métiers dans l'éducation nationale. Ceci fut fait autrefois pour la fonction publique hospitalière. L'importance tant stratégique que numérique des personnels de l'enseignement pourrait amplement justifier cette réforme.

Conclusion générale

Il n'existe pas encore de véritable GRHE intégrée et cohérente dans les pays européens ou membres de l'OCDE. Mais certains pays, anglo-saxons, scandinaves ou asiatiques ont réussi à initier des changements dans les principaux volets de la GRHE. Ils l'ont fait en général à partir d'un grand projet, aussi partagé que possible, soit de rénovation, soit de fonctionnement de qualité de leur(s) système(s). Ils sont en général conduits, parfois très globalement et simplement, sur la base d'une gestion par objectifs. Mais paradoxalement, certains pays en tête des résultats PISA ne pratiquent pas systématiquement une évaluation réellement individualisée de leurs ressources humaines. Ceci signifie simplement qu'il existe des modèles variés de GRHE, certains ne retenant pas des éléments considérés comme stratégiques ailleurs. Il nous manque présentement des études comparatives en la matière pour aider à la décision, en particulier en France. Ainsi, un test intéressant de faisabilité d'un éventuel " transfert de technologie " de la Bavière en France a été récemment fait à l'occasion d'une table ronde dans le cadre d'un colloque ESHA, lors du salon EDUCATEC, le 24 novembre 2005. Il s'agissait de vérifier si l'expérimentation " MODUS 21 ", offrant un plus grand espace d'autonomie à des établissements bavarois volontaires de tout type, pourrait être aisément réadaptée dans le système français. Deux experts de haut niveau, attachés de par leur fonction au ministère de l'éducation nationale, ont avancé qu'il était peu probable que les règles actuelles de gestion des établissements permettent ce type de changement. On ne peut donc qu'agréer avec le sociologue Gérard Mermet qui, dans son dernier ouvrage " Révolution ! ", estime que la France doit savoir s'inspirer des pratiques ayant fait leurs preuves ailleurs. Sans nier les spécificités françaises, l'auteur rejoint le point de vue de nombre d'observateurs de la réalité française, y compris en matière d'éducation, que : " ...les solutions existent, elles ont été mises en place ailleurs et il n'est pas nécessaire de les réinventer, même s'il faut les trier et les adapter... ".

Bibliographie

Note : La bibliographie sur la Gestion des Ressources Humaines (GRH) est immense. Celle sur la GRH dans l'Enseignement (GRHE) l'est beaucoup moins. On suggère de se référer à celle donnée dans la note de Benchmarking international d'octobre 2002 (Institut de l'entreprise) mentionnée ci-dessous (section : "du même auteur"), complétée ci-après. N'y figurent que des ouvrages généraux, d'accès aisé sur la GRH.

Compléments bibliographiques

- Hopes, C. (1988). Le chef d'établissement et l'amélioration du fonctionnement de l'école. Études de cas de dix pays de l'OCDE. Paris, Economica.
- Stegö, E, Gielen, K, Glatter, R, Hord, SM (1988) (dir.). Le rôle des chefs d'établissement dans l'amélioration du fonctionnement de l'école. Paris. Economica.
- Cadin, L., Guérin, F. (1999). La gestion des ressources humaines – Les Topos, Paris, Dunod.
- Louis, F. (1999) : L'éducation nationale, le contrôle de gestion et la gestion des ressources humaines. Thèse de doctorat en sciences de gestion soutenue à Dijon le 15 septembre 1999 – IREDU/CNRS. Université de Bourgogne.
- Plane, J.M. (2000) : La gestion des ressources humaines – Dominos, Paris, Flammarion.
- Kruger, F. (rapporteur) (2002) : La gestion des ressources humaines publiques à l'heure de la performance – Observatoire de la dépense publique, Paris, Institut de l'entreprise.
- Vaniscotte F., Laderrière, P. (2002) : L'école : horizon 2020 – IIIe partie : quels enseignants pour l'école en 2020 ? EPICE. Paris, L'Harmattan.
- Plane, J.M. (2003) : La gestion des ressources humaines – Gestion poche, Paris, Economica.
- Institut de l'entreprise (2004) : La fonction publique à l'heure de la performance : Quelle gestion des ressources humaines pour l'État ? Actes du Colloque organisé le 1/7/2003 par l'Observatoire de la dépense publique – Les notes de l'Institut – Paris.
- Institut de l'entreprise (2004) : La LOLF à un an des échéances : quel chemin reste-t-il à parcourir ? Actes du Colloque du 9/6/04 – Observatoire de la dépense publique – Working paper n°2, Paris.
- Administration et éducation : Former des cadres pour demain, 2004, n°2.
- Les Échos (2005) : L'art du management – valoriser les talents 2/10, 20 octobre 2005.
- Cros, F.(dir) (2005) : Préparer les enseignants à la formation tout au long de la vie : une priorité européenne ? EPICE. Paris. L'Harmattan.
- Institut de l'entreprise (2005) : Comment sortir les fonctionnaires de la déprime ? Club Penser et agir – Working Paper n°7, juin 2005, Paris.
- Politiques d'éducation et de formation : La direction des établissements scolaires – 2005/1/13.
- Bonrepaux, C. : Les chefs d'établissement : pédago-managers. Le Monde de l'Education, Novembre 2005, n° 341.

Du même auteur

- L.P. (1999 a) : L'enseignement : une réforme impossible ? Analyse comparée. L'Harmattan, Paris.
 - L.P. (1999 b) : Une problématique nouvelle – La gestion des ressources humaines dans l'enseignement, dans : Recherche et Formation pour les professions de l'éducation, n°30.
 - L.P. (2001) : Vers une politique systématique de soutien aux écoles. Approche comparée, dans Dutercq, Y. (dir). Comment peut-on administrer l'école ? Paris. PUF.
 - L.P. (2002 a) : Retour nécessaire sur le passé, dans Vaniscotte, F. et Laderrière, P. (dir.). L'école : horizon 2020. EPICE. Paris. L'Harmattan.
 - L.P. (2002 b) : Une gestion des ressources humaines dans l'Éducation nationale est-elle possible ? Que font nos principaux voisins ? Notes de Benchmarking international. Paris. Institut de l'entreprise.
 - L.P. (2003 a) : La problématique du pilotage de la formation des enseignants, dans : Politiques d'éducation et de formation 2003/3/8.
 - L.P. (2003 b) : Europe – Évolution du métier (de chef d'établissement). Éducation et management, Août 2003, n°25.
 - L.P. (2004 a) : International – Interview : Diriger les organisations éducatives : un métier spécifique, une identité professionnelle. Directeur. Septembre 2004, n° 121.
 - L.P. (dir) (2004 b) : La gestion des ressources humaines dans l'enseignement : Où en est l'Europe ? EPICE. Paris. L'Harmattan.
 - L.P. (dir) (2004 c) : Les nouveaux métiers de l'enseignement : Où en est l'Europe ? EPICE. Paris. L'Harmattan.
 - L.P. (2004 d). L'évaluation des enseignants dans les pays industrialisés : tendances actuelles, dans Paquay L. : L'évaluation des enseignants – Tensions et enjeux. EPICE. Paris. L'Harmattan.
-