

Pourquoi il faut bouleverser l'administration

Philippe TOURNIER

Il y a des choses pas chères mais qui semblent plus coûteuses à décider que d'autres qui coûtent beaucoup plus cher.

Nous vivons aujourd'hui ce paradoxe sur le dossier de l'organisation administrative du système éducatif et du rôle du pôle administratif des EPLE dans ce système.

Le traitement sérieux de ce dossier est fondamental pour l'amélioration durable de nos conditions d'exercice du métier. Imaginons que rien ne change mais que, demain, nous ayons tous un/e secrétaire formé/e supplémentaire et des procédures administratives simplifiées : passé un mieux momentané, est-il si sûr que la question de notre environnement professionnel ne se reposerait pas dans des termes toujours aussi crus deux ou trois ans plus tard ? Quel sens a du personnel en plus si le déversement de tâches sur les EPLE l'absorbe aussitôt et en annule l'effet ? Que veut dire une « simplification » des tâches administratives si, sitôt simplifiées, s'y ajoutent d'innombrables nouvelles tâches « simplifiées » ? Au fond, qu'a-t-on fait depuis quinze ans si ce n'est de « simplifier ». Repensons aux VS, aux FOS ou à l'enquête lourde de ce temps-là : ce qu'elles sont aujourd'hui nous aurait alors fait rêver mais, entre temps, notre vie en est-elle devenue plus simple ?

Une amélioration véritable et durable passe par une modification radicale des relations administratives entre les EPLE et les services déconcentrés. Il s'agit bien de faire reconnaître que, si nous sommes les représentants de l'État dans nos établissements, c'est justement parce qu'ils ne sont plus une administration de l'État, pas plus que de la Région ou du Département. Ils sont des établissements publics locaux autonomes dotés de leur propre administration dont ils sont le principal objet.

AUJOURD'HUI : L'ÉTABLISSEMENT, STADE TERMINAL DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Notre inévitablement énorme administration est subdivisée en un série de

« tuyaux » qui vivent chacun leur vie. Comme dans toutes les bonnes organisations bureaucratiques (*le terme n'est pas ici polémique mais au sens que les sociologues lui donnent et qui correspond toujours fort bien à l'administration de l'éducation nationale*), chacun de ces « tuyaux » ne vise qu'un seul objet : réaliser ce pourquoi il existe qu'il estime comme la mission la plus importante qui soit.

Dans cette logique, chacun de ces « tuyaux » considère l'EPLE comme son bras séculier à lui, indépendamment de tous les autres. C'est ainsi que nos établissements se retrouvent être le stade terminal de tout un système dont aucune des composantes n'a de vue d'ensemble : la simple lecture du courrier électronique quotidien d'un établissement en est la très parlante illustration. C'est ainsi que nous vivons les calendriers de fin d'année que nous vivons. C'est ainsi qu'encore dans bien des endroits, c'est l'établissement qui fait le truchement entre des services qui s'ignorent. C'est ainsi que pèsent sur les EPLE toutes les contractions qui peuvent se vivre sans trop de peine ailleurs puis que jamais confrontées ni à elles-mêmes, ni à la réalité.

Un tel système, dont les travers sont connus et analysés depuis près de vingt ans, a peu de probabilité d'évoluer si on ne l'y contraint pas quelque peu. En effet, il n'est pas inconfortable pour ceux qui ne se trouvent pas à la confluence des contradictions et en contact avec les usagers. Sur ce sujet, n'est-il pas frappant de voir combien se confronter à la société réelle est souvent source de malaise, voire de panique ailleurs qu'en établissement. Les usagers n'ont de visage que pour les EPLE. Ce n'est d'ailleurs pas anormal car l'administration des établissements doit effectivement avoir comme principal objet les usagers du service public qu'elle incarne auprès d'eux.

En revanche, elle n'a sûrement pas à être la sous-traitante de chacun des « tuyaux » de tous les échelons administratifs à tort réputés supérieurs : ce n'est pas parce que l'Inspecteur d'académie ou le Recteur sont les supérieurs hiérarchiques du principal ou du proviseur dans



leur rôle de représentants de l'État que leurs administrations ont des droits sur celle des EPLE.

NON, L'ADMINISTRATION DE L'EPLE N'EST PAS LA « PETITE MAIN » À TOUT FAIRE DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE

La sous-traitance : c'est la nature actuelle des relations entre l'administration des EPLE et celle de l'éducation nationale. Assurer des saisies besogneuses avec des logiciels dont l'architecture et la conception en disent très long sur la nature des rapports tels qu'ils sont envisagés (*au delà de bonnes intentions générales sur la question*) : voilà, semble-t-il, l'avenir qu'on voudrait nous dessiner. Au fond, on assigne à l'administration des établissements une place qui rappelle celle des « petites mains » lointaines qui saisissent les comptes des grandes entreprises internationales : avec un vif sens de l'humour, sans doute involontaire mais très significatif, un de ces logiciels ne s'appelle-t-il pas « ASIE » ?

En effet, la logique qui prévaut en matière de déconcentration n'est pas celle de l'organisation optimale mais du déchargement sur les échelons inférieurs de ce qui est jugé barbant, chronophage ou sans grande utilité. Les suppressions de postes dans les administrations déconcentrées ne font que d'aggraver le mouvement. Elles ne sont pas l'occasion d'une interrogation sur ce qu'on fait mais le prétexte à déverser sur les établissements (*prétendus plus épargnés*) d'une liste « à la Prévert » de tâches de gestion disparates.

En fait, on ne se soucie guère de la façon dont l'administration de l'EPLÉ se « connecte » sur l'administration générale. Pour poursuivre cette image, cette « connexion » n'est pas une petite interface claire et nette mais un fatras de câbles emmêlés, plus ou moins bien connectés (*mais on ne sait plus très bien quoi avec quoi*), chaque nouvelle étape apportant son lot de câbles nouveaux sans enlever ceux qui ne servent plus.

Et au bout de ces câbles, un ou deux secrétaires, recrutés comme sténodactylos, dont personne ne s'étonne qu'on puisse leur demander de tout savoir à tout moment sur des procédures administratives complexes, variables et innombrables (*au point que bien des rectorats, ayant voulu avancer dans la télé - administration, s'y embourbent faute d'être en mesure de les recenser toutes!*). Le plus incroyable, c'est que beaucoup y arrivent au prix d'un dévouement à leur établissement, l'incarnation concrète du service public, hélas bien incapable de les en remercier autrement qu'en paroles.

DEMAIN, IL FAUT DES RELATIONS ÉCLAIRCIES ET RÉGULÉES : CAHIERS DES CHARGES, NORMES DE QUALITÉ ET CONVENTIONNEMENTS

Concrètement, que faire ?

La question de la définition des métiers se pose évidemment comme celle de l'inadéquation entre les compétences qu'on demande aux personnels de secrétariat de déployer et les rémunérations qu'on leur accorde. Celle du nombre également comme celle, concomitante, de sa répartition déséquilibrée au profit de tâches de comptabilité publique dont il faut beaucoup d'imagination pour leur trouver un air de métier de l'école (*alors qu'une administration de l'établissement centrée sur cette dernière en relève indiscutablement*). Pourtant, la question de l'administration de l'EPLÉ

ne se limite pas qu'à ces questions, si brûlantes soient-elles.

En effet, c'est bien la problématique de la nature et du style des relations entre l'administration de l'éducation nationale et celle des EPLE qu'il faut clairement expliciter.

Pour les personnels de direction, c'est peut-être d'abord s'imposer à soi-même l'idée que représenter l'État dans un établissement public ne signifie pas que ce dernier soit indistinctement à la disposition de l'administration de nos supérieurs. Cela va à l'encontre de traditions qui nous contraignent si fortement en nous-mêmes alors que, depuis vingt ans, la prise en compte du droit issu du décret du 30 août 1985 nous libérerait.

Ensuite, si les EPLE devront passer des conventions avec les collectivités territoriales pour la mise à disposition des TOS dans le cadre de la loi de décentralisation, ils devraient faire de même pour leurs relations de même nature avec l'Inspection académique ou le Rectorat. C'est la fameuse contractualisation qui n'a pas de raison de se limiter aux seuls aspects éducatifs ou pédagogiques. La gestion des personnels de l'État ou celle des examens (*qui ne sont pas inclus dans le décret du 30 août 1985*) devraient, entre autres, en relever non pour fuir nos responsabilités mais pour en préciser les contours.

Par ailleurs, on peut concevoir que l'établissement, au plus proche de l'usager, soit une sorte de « guichet unique » ce qu'il est effectivement quand il assure la gestion des bourses, des transports scolaires ou de la sécurité sociale étudiante. D'accord, mais il faut alors exiger un véritable conventionnement où ce que prend en charge l'établissement soit financé par des ressources identifiées et réalistes du prescripteur. Contrairement à l'idée que se font beaucoup de responsables, la gestion par un établissement a un coût (*au moins pour l'établissement!*).

Enfin, il faut imposer des relations administratives modernes qui passent par le respect de cahiers des charges et de normes de qualité dans les relations entre l'administration des EPLE et celle de l'éducation nationale comme des collectivités territoriales (*et dans les deux sens*). Tels qu'ils sont aujourd'hui le plus souvent, ni l'affectation des élèves, ni les nominations de personnels, ni l'organisation des examens, ni l'organisation de la rentrée, ni la gestion du calendrier ne répondent aux critères élémentaires de ces notions (*dont on nous vante tant les mérites en s'abstenant bien de les mettre en œuvre*). La gestion « à la bonne franquette » qui a le plus souvent cours, pour conviviale qu'elle puisse être parfois, pénalise l'établissement qui n'a pas les moyens de dire « non ». « La loi protège le faible » dit-on avec raison : des normes de qualité et des procédures précises et discutées protégeraient l'administration

de l'EPLE des caprices et des errements d'un système parfois étêté. La définition précise de ces normes et de ces procédures pourraient être un véritable chantier concret et positif pour les commissions « Blanchet » une fois que l'échelon national se serait résolument engagé dans cette voie. C'est seulement ainsi que toute mission sera clairement identifiée, évaluée en charge de travail mais aussi en légitimité. C'est seulement ainsi que les conditions d'exercice du métier progresseront effectivement et durablement.



L'administration dans l'éducation nationale est un chantier dévalué au regard de l'éducatif ou du pédagogique. Peu considérée (*les salaires administratifs le soulignent à l'envi*), peu envisagée pour elle – même (*sauf en termes d'économies*), elle finit par engluier les EPLE et leur direction dans une noria sans fin de tâches hybrides et décousues dont beaucoup n'ont pas grand sens dans un établissement.

Sortir de ce flou est une condition *sine qua non* de l'amélioration de notre environnement professionnel. Parmi les mesures nécessaires, un certain nombre sont très peu onéreuses mais ce ne seront pas nécessairement les plus aisées à obtenir. Chacun voit bien que, derrière, se profile la mise en cause du « management » qui afflige l'éducation nationale depuis de trop nombreuses années, errant sans choisir entre tous les styles de relations avec ses EPLE (*il n'y a d'ailleurs pas que là...*). Or, ce « management » défailant ne dérange pas tout le monde : il permet de se défausser sur les établissements du soin de se débrouiller pour surmonter toutes les contradictions qu'on n'ose affronter en invoquant à bon escient leur « autonomie » pour se dérober ou se couvrir. Il faut aujourd'hui contraindre l'État que nous représentons à la clarté et au courage politique sur ce point comme ce fut le cas, il y a peu, sur le respect de la laïcité dans les établissements. La future loi d'orientation, la « stratégie de réforme ministérielle » et notre « mouvement de résistance professionnelle » présentent une conjonction à ne pas manquer de bouleverser l'administration au propre comme au figuré.