

Le rapport Reiss

décortiqué par le SE-Unsa

Évolution doit rimer avec amélioration

Dans son rapport au titre polysémique, «*Quelle direction pour l'École du 21^e siècle*», le député Reiss réalise une photographie précise du fonctionnement actuel de l'École avant de présenter un panel d'évolutions qui suscitent tout autant l'intérêt que la critique. Elles sont de nature à répondre en partie aux préoccupations de nombre d'acteurs de l'École tout en étant très souvent, trop souvent, marquées par la recherche d'économies et par la volonté d'adopter une culture managériale. Convaincu que le sujet de la direction et du fonctionnement de l'École est un dossier central sur lequel il faut avancer, le SE-Unsa y a consacré une large place lors de son congrès en mars 2010. C'est au travers du prisme de ses mandats qu'il analyse ici le rapport du député Reiss. Ce dernier restera-t-il dans un carton ou au contraire sera-t-il la base de propositions ministérielles ? Le SE-Unsa est prêt à faire entendre sa voix.

Stéphane Crochet,
délégué national Écoles



L'approche : un constat et un panel de solutions.

Le rapport observe les résultats du système éducatif et pointe la «*très forte corrélation entre origine sociale et réussite dans les études*». Il décrit le coût social de l'échec scolaire. Il relève la difficulté à mettre en œuvre la logique du socle commun de connaissances et de compétences.

Le rapport déplore «*une communauté éducative pas assez soudée*». Il décortique les richesses et les limites des compétences partagées entre l'État et les communes dans la gestion de l'École. «*...qui fait quoi ? qui est responsable de quoi ? avec qui peut-on travailler ?*», sont les propos de maires que le rapport met en exergue.

Le rapport prend la précaution de préconiser une diversité de solutions et le respect de l'adhésion préalable des acteurs locaux. Pour le député, le projet pédagogique est le déclencheur de toute modification à l'échelle d'un territoire.

De quoi débattre fermement.

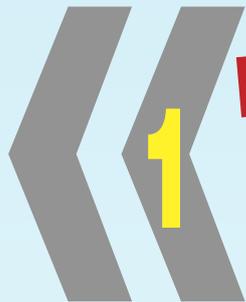
Le SE-Unsa qui n'envisage pas le statu quo y trouve matière à débattre. À débattre fermement. S'accordant à trouver que l'École se heurte à des difficultés structurelles, le SE-Unsa sait qu'il ne suffira pas de donner du temps et de l'argent aux directeurs pour permettre à l'École de répondre aux défis d'une amélioration des apprentissages. Celle-ci passe par une meilleure prise en compte des besoins de chacun des élèves tout en gérant les attentes diverses et parfois contradictoires des collectivités et des familles.

Le SE-Unsa retrouve dans le rapport Reiss une démarche et des pistes d'évolution qu'il a lui-même identifiées : pas de solution univoque, la nécessaire adhésion des acteurs, le projet comme déclencheur. Il y décrypte aussi une coloration managériale qu'il récuse. Dès aujourd'hui à l'œuvre, celle-ci est très loin d'avoir démontré son efficacité. Bien au contraire.

Nous verrons quel sort le ministre réservera à ce rapport. En tout état de cause, pour le SE-Unsa, toute évolution ne saurait servir de prétexte à des suppressions d'emplois, à une mise en concurrence des écoles, à une caporalisation de l'école primaire ou à une dégradation des conditions d'exercice des directeurs. Si ce chantier s'ouvre, le SE-Unsa exigera qu'évolution rime avec amélioration.



Mon choix c'est l'Unsa !



Revoir l'organisation territoriale du service public d'Éducation notamment en facilitant les regroupements d'écoles

LE RAPPORTEUR INTERROGE LES ÉCOLES DE PETITE TAILLE et les possibilités pour ces écoles d'offrir un service public de qualité ainsi que permettre la richesse nécessaire du travail d'équipe. Il rappelle la nécessité de ne pas assimiler écoles de petite taille et écoles rurales. Il souligne les atouts de ces dernières. Le rapporteur complète son constat par l'impact de cette taille critique sur la difficulté à parler alors de direction d'école d'une part et à maintenir les enseignants d'autre part. Le député fait la proposition de Rs (regroupements scolaires). Ces Rs s'adressent aussi bien à des RPI (regroupements pédagogiques intercommunaux) qu'à des écoles distinctes d'une même commune (maternelle et élémentaire par exem-

ple). Il s'agirait alors de n'avoir qu'un directeur et de nommer les enseignants, non plus sur chacune des écoles mais sur le regroupement. Il recommande un conseil d'école unique, un conseil des maîtres unique, un conseil de cycle unique. Plutôt que d'imposer, le rapporteur préfère permettre. Il préconise des modifications des textes législatifs qui permettraient des évolutions du tissu scolaire à l'initiative des acteurs locaux. *«Le regroupement scolaire serait donc à créer par convention entre l'autorité académique et la ou les communes concernées ou, le cas échéant, la ou les intercommunalités concernées, après avis du conseil départemental de l'Éducation nationale (CDEN)»*. Il serait conditionné à : *«la volonté de mettre en œuvre un projet éducatif commun»*.



L'AVIS DU SE-UNSA

Si on partage l'approche qualitative, on ne peut que regretter qu'elle soit très vite rejointe par l'approche comptable : *«Les écoles de trop petite taille sont un frein à une gestion optimale des ressources humaines dans le premier degré»*. Elle pourrait être la seule motivation pour la mise en œuvre de cette proposition passant alors à côté de l'essentiel : améliorer les conditions d'enseignement. On peut apprécier que la décision parte du terrain, qu'elle soit validée par les instances de concertation locale, que le projet en soit le déclencheur. En revanche, la question des personnels doit attirer toute notre attention : en cas de passage en Rs, que fait-on des directeurs de chacune des écoles puisqu'il n'en resterait plus qu'un ? Quelle résidence administrative pour les enseignants nommés sur le Rs et donc pouvant travailler sur n'importe lequel des sites ?



Laisser expérimenter les établissements publics du primaire (E2P)

POUR LE RAPPORTEUR, L'EXPÉRI-
MENTATION DES EPEP PERMISE
PAR LA LOI et jamais déclinée
en décret d'application est
«une occasion manquée». Il

identifie trois raisons fondamentales pour continuer à explorer «l'opportunité d'une école constituée en établissement public : la recherche d'une taille critique, l'autonomie pour adapter les normes nationales aux besoins locaux, formaliser un rapprochement des différents temps de vie de l'enfant».

Il s'agit pour le député de donner une capacité juridique à l'établissement pour gérer son budget, mettre en œuvre ses décisions, recruter ses emplois de vie scolaire.

Le rapporteur propose d'abandonner le terme d'EPEP «porteur de toutes les crispations» et de désigner les établissements publics expérimentaux sous l'acronyme d'E2P. Il recommande une démarche «du bas vers le haut» plutôt que l'inverse. Il préconise que cette expérimentation fasse l'objet d'un rapport tous les deux ans soumis aux instances nationales (Conseil supérieur de l'Éducation nationale, Conseil territorial de l'Éducation nationale, le Conseil national de l'enseignement agricole) ainsi que la désignation d'un observateur national pour conduire l'évaluation de l'expérimentation.

L'expérimentation devra permettre de porter une appréciation sur huit domaines :

- les échanges de service entre école et collègue : ils devraient

constituer une question prioritaire.

- le contrat éducatif :

voir 3^e proposition.

- la direction pédagogique :

voir 4^e proposition.

- la structure administrative :

un directeur soutenu par une structure administrative (secrétariat) recrutée et rémunérée par les communes incitées par une dotation annuelle de l'État .

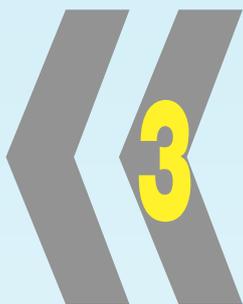
- un budget d'intervention lui permettant de mettre en œuvre ces décisions.

- la présidence du conseil d'administration : le rapport ne tranche pas.

- la composition du conseil d'administration : 1/3 enseignants + 1/3 élus + 1/3 parents d'élèves.

- la concertation : un débat d'orientation largement en amont du renouvellement du projet d'école et une présentation annuelle par le directeur des résultats des élèves.

Dans le bilan qui serait tiré de l'expérimentation, le député invite à observer les coûts de fonctionnement.



Placer le contrat éducatif au centre du pilotage de proximité

LE RAPPORTEUR SOULIGNE LE MANQUE DE VISIBILITÉ ET DE LISIBILITÉ DU PROJET D'ÉCOLE.

Celui-ci est, selon lui, insuffisamment débattu avec toutes les parties concernées et ne prend pas suffisamment en compte l'ensemble des aspects d'intérêt commun pour la communauté éducative. Il propose de remplacer le projet d'école par un «véritable» contrat éducatif élaboré en 2 étapes :

- Le projet pédagogique élaboré en concertation serait adopté en conseil des maîtres, le directeur disposant d'un pouvoir d'arbitrage en cas de blocage. Ce projet définit la manière dont l'équipe pédagogique met en œuvre les responsabilités qui lui sont confiées par la législation.
- Le contrat éducatif serait négocié avec toutes les parties concernées

puis approuvé par le conseil d'école ou le conseil d'administration pour les E2P. Il inclurait «*le règlement intérieur, le projet éducatif de santé, l'organisation de la veille éducative, les relations parents-équipe, les projets de travaux*».

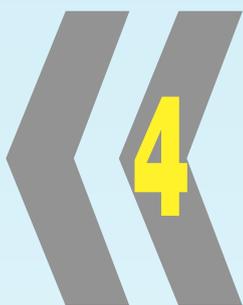
Pour rendre les procédures plus transparentes et faciliter l'adhésion de tous, le rapporteur propose un débat d'orientation en conseil d'école 6 à 8 mois avant la date d'adoption du contrat. Il propose que le contrat éducatif soit un document public accessible à tous. Le contrat éducatif ne doit pas rester formel :

- Il comportera des indicateurs de performance.
- L'évaluation des enseignants prendra en compte la réalisation du projet pédagogique et du contrat éducatif.



L'AVIS DU SE-UNSA

Il est important de revitaliser le projet d'école en y impliquant mieux toutes les parties concernées. Il est souhaitable que le projet s'inscrive dans une vision globale et coordonnée des temps de l'enfant. Sa mise en œuvre doit faire l'objet d'une évaluation, débouchant sur des ajustements. Pour ce faire, des critères d'évaluation sont nécessaires. Ceux-ci doivent inclure l'impact des actions inscrites dans le projet sur les acquisitions des élèves. Cependant, passer du projet au contrat n'est pas anodin, même si le rapporteur parle d'un contrat «moral». En effet, la notion de contrat n'a de sens que dans un contexte où l'école dispose d'une certaine autonomie et de moyens attribués spécifiquement au titre de ce contrat. Dans le cadre actuel, cette notion n'a pas de sens. Elle n'implique une obligation que pour les seuls enseignants. Que se passe-t-il si les objectifs ne sont pas atteints ? Pour le SE-Unsa, l'évaluation des enseignants ne peut reposer sur la réalisation du contrat qui va bien au-delà de leur action propre.



**S'appuyer
sur les leaders pédagogiques,
les directeurs d'école**

POUR LE RAPPORTEUR, LA BONNE ENTRÉE EST AVANT TOUT CELLE DU STATUT DE L'ÉCOLE. C'est la détermination des objectifs que poursuit l'école qui détermine les contours de la fonction de directeur. Il affirme qu'être directeur est un métier. C'est un métier qui doit donner lieu à une fiche Rime (Répertoire interministériel des métiers de l'État) ou intégrer la fiche Rime des responsables de direction d'un établissement d'enseignement et de formation.

S'il n'est pas conseiller pédagogique, la fonction du directeur se fonde sur la pratique pédagogique : soutien aux pratiques de pair à pair, examen des résultats des élèves.

Il est animateur de l'équipe.

Le rapporteur affirme que c'est une compétence professionnelle en soi.

Il a un rôle sur la GRH de son école.

Il doit pouvoir influencer la composition de l'équipe éducative :

- Recrutement des enseignants sur profil pour certains établissements. Si plusieurs personnes, le directeur donne son avis.
- Il est consulté sur la manière de servir des collègues de l'école.
- Il influence la formation continue des enseignants de l'école.
- Il recrute les Evs, Avs, les vacataires enseignants.

Il a des compétences administratives. Il affecte les enseignants dans les différentes classes. Il représente l'État face aux élus, aux familles.

Il a les moyens de fonctionner

avec un personnel administratif, des collectivités à sa disposition (celles qui le veulent).

Le rapporteur définit la carrière de ce directeur :

- C'est un enseignant qui a au moins 5 ans d'enseignement dont 3 dans le primaire (10% peuvent sortir de ce cadre). La valeur professionnelle du directeur inclut sa capacité à fédérer l'équipe (sinon sa «*carrière est ralentie voire gachée*»).
 - Pas de diplôme préalable mais plutôt un détachement auquel on met fin si ça ne convient pas.
 - Des allers-retours facilités entre la direction et le métier d'enseignant.
 - Formé tout au long de sa carrière de directeur.
 - Nette revalorisation de la rémunération indemnitaire.
 - Prime de fonction et de résultats (PFR).
- Le rapporteur estime qu'il faut mesurer plus finement que le nombre de classes la lourdeur de leur tâche (difficulté des élèves, CSP des familles, nb d'élus interlocuteurs...). Le directeur serait évalué sur le respect des objectifs. L'inspection pédagogique ne peut être qu'un aspect de l'évaluation. La réversibilité pour les enseignants qui souhaitent prendre les fonctions de directeur est une condition sine qua non au projet d'évolution statutaire. Parmi 5 hypothèses (statu quo, nouveau corps, intégration personnel de direction, emploi fonctionnel, détachement personnel de direction), le rapporteur ne retient que les deux dernières hypothèses comme ...

- ... valides : **emploi fonctionnel ou détachement personnel de direction.** Pour ces deux solutions, il en pointe les intérêts mais aussi les inconvénients à terme. L'emploi fonctionnel serait immédiatement satisfaisant mais reviendrait à créer les prémices d'un nouveau corps, ce qui va à l'encontre de la RGPP. Le détachement dans le corps des chefs d'établissement oblige au bout de 5 ans à l'intégration (et donc l'affectation dans un EPLE) ou au retour dans le corps d'origine, ce qui serait une impasse.

Le directeur conserve des tâches d'enseignement quelle que soit la taille de l'école. Le rapporteur propose un nouveau régime de décharge :

- 75% maximum quelle que soit la taille de l'école. Si école avec décharge totale aujourd'hui, la convertir en 75%+25% pour quelqu'un d'autre (sauf E2P).

Abaisser les seuils de décharge :

- 4 cl : 25%
- 7 cl : 50%
- 10 cl : 50% + 25%
- 14 cl : 75%+ 25%

Des regroupements d'écoles incitatifs et non-contraints :

- 1 directeur + des référents de site avec gratification financière et système de décharges partagées.
- Des mesures transitoires pour les directeurs actuellement en poste devenant référents (maintien de l'indemnité).



L'AVIS DU SE-UNSA

Le rapporteur a une vision juste de la fonction de directeur et de ses difficultés aujourd'hui. Ses propositions, pour une partie, dessinent une évolution qui serait utile aux élèves comme aux professionnels que sont les directeurs et les adjoints. Pour autant, elles sont entachées de conceptions «managériales» dont l'intérêt est plus affirmé que démontré. On peut même y percevoir une volonté de donner des gages à la politique actuellement conduite et contestée par le SE-Unsa : «Fort heureusement, l'expérimentation CLAIR marque les prémices d'un changement».

Pour nous, SE-Unsa, les conditions de recrutement de ces nouveaux directeurs, de rémunération au résultat, et leur pouvoir sur l'équipe, tels que proposés dans le rapport, sont particulièrement contestables. À noter aussi, ce nouveau régime de décharge qui reviendrait à diminuer celui des écoles les plus importantes. À moins que ce ne soit un moyen de les inciter à entrer dans l'expérimentation E2P qui, elle, ferait alors exception.

Créer un observatoire des bonnes pratiques

5

POUR LE RAP-
PORTEUR,
L'ÉDUCATION
NATIONALE
MANQUE D'UN

OUTIL DE REPÉRAGE et de diffusion des «bonnes pratiques». Il propose donc de créer un observatoire.



L'AVIS DU SE-UNSA

La proposition n'est pas dénuée d'intérêt, même si elle est fort imprécise (Quelle composition ? Quelle indépendance relative vis-à-vis du ministère ? Quels moyens de fonctionnement ?). Alors que les expérimentations se multiplient, elles sont rarement évaluées. Cet observatoire pourrait assurer en partie cette mission. Rappelons toutefois qu'il existe déjà des organismes ou des services chargés de valoriser les initiatives intéressantes (INRP, missions innovation des rectorats et des IA, Scéren/CNDP) et que les inspections ont pour mission d'évaluer le système éducatif, et les expérimentations. N'attendons pas de miracle d'un observatoire de ce type. D'autant plus qu'il ne pourra jamais compenser les effets délétères d'une formation initiale et continue réduite à la portion congrue !

6

S'engager sans tarder dans la perspective de futures écoles du socle commun

LE RAPPORTEUR SOULIGNE LA RUPTURE ENTRE ÉCOLE ET COLLÈGE, préjudiciable aux élèves les plus fragiles. Il rappelle que de nombreux pays ont mis en place une école du socle commun et que d'ores et déjà le livret

personnel de compétences matérialise le continuum pédagogique de 6 à 16 ans. Il insiste sur les difficultés de tous ordres qui entravent les actions facilitant la liaison école-collège et ne pense pas que les mentalités soient prêtes à la mise en œuvre de cette école du socle commun. Il propose de :

Faciliter la liaison école-collège en :

- Développant les outils communs,
- Prenant des mesures facilitant les échanges de service,
- S'appuyant sur les acquis des RAR, RRS, et Segpa.

Lancer des expérimentations :

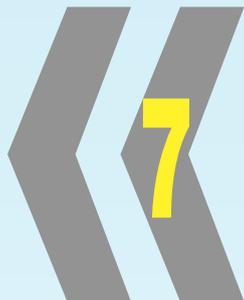
- Structurelles, en particulier dans des territoires qui s'y prêtent (petits collèges ruraux, écoles du secteur),
- Pédagogiques, en utilisant les compétences des maîtres du 1^{er} degré pour l'apprentissage des fondamentaux au collège et les compétences des enseignants de Lv dans les écoles.

Élaborer un cahier des charges administratif, juridique et financier.



L'AVIS DU SE-UNSA

L'École du socle commun est à terme une réponse structurelle adaptée à l'objectif que nous poursuivons, la construction d'une école fondamentale de 3 à 16 ans. Les obstacles à sa mise en œuvre sont considérables et doivent être très sérieusement analysés et pris en compte. Répartition des compétences entre communes et départements ? Évolution des métiers (enseignants /direction/inspection) ? Impact sur la formation des acteurs, le service et les missions des enseignants, notamment au collège ?... Le rapporteur reste d'ailleurs très prudent sur cette proposition et constate qu'elle n'est pas réalisable à court terme.



**Conclure un pacte éducatif
entre services de l'État et collectivités**

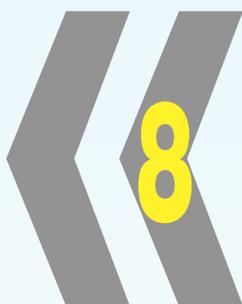
BEAUCOUP DE MOYENS INVESTIS PAR LES COLLECTIVITÉS QUI REGRETTENT DE NE PAS ENTRER DAVANTAGE DANS L'ÉCOLE». Le rapporteur salue ainsi l'investissement de ses pairs, les élus qu'il conforte dans leur volonté de prendre davantage part aux décisions qui concernent la politique scolaire. Il relève néanmoins que si beaucoup de moyens sont investis, c'est très hétérogène et difficilement identifiable. Il met en exergue l'effet ciseau : popula-

tion défavorisée, plus de besoin mais moins de rentrée fiscale. Il propose d'améliorer la nomenclature des budgets des collectivités pour mieux identifier les dépenses. Il souhaite un rapport annuel consacré à l'effort public en matière d'enseignement scolaire et d'éducation. Il propose aussi d'améliorer le dialogue entre l'État et les collectivités en redynamisant les conseils territorial, académique et départemental de l'Éducation nationale.

L'AVIS DU SE-UNSA



Il serait normal que l'État reconnaisse l'implication importante des collectivités tout autant qu'il assure davantage son rôle de péréquation. La demande d'être mieux associées est légitime. La sincérité et l'efficacité des instances de concertation sont alors des souhaits partagés par les représentants du personnel soucieux tout autant de l'équité que de l'assurance d'un cadre national fort.



**Améliorer le poste de pilotage
en recentrant les inspecteurs de l'ÉN
sur leur cœur de métier**

L'EXISTE UN TRIANGLE DU FONCTIONNEMENT DES ÉCOLES DE TERRAIN, dont les enseignants, les directeurs et les inspecteurs de l'Éducation nationale occupent les trois sommets.» En dessinant de nouveaux contours pour l'École, le rapporteur estime nécessaire de repositionner l'Inspecteur de l'Éducation nationale en le recentrant sur son rôle pédagogique. Il retrouve alors le concept de «pilotage» qui lui est cher : impulsion, animation, suivi, conseil et évaluation. Il estime également nécessaire de conforter le rôle des conseillers pédagogiques.

L'AVIS DU SE-UNSA



Ces propositions ne sont pas surprenantes. Elles sont en cohérence avec le reste du rapport. Il peut même y avoir accord avec cette vision de l'ÉN recentré sur sa dimension pédagogique. Pour que cette proposition, comme les autres d'ailleurs, soit réellement source de progrès, la reconnaissance des enseignants et la confiance qui leur seraient renouvelées sont absolument nécessaires.