

Les personnels d'encadrement

(Contribution au Système éducatif français de l'AFAE, édition de 2006)

L'expression *personnels d'encadrement* apparaît officiellement avec la création en 1995 de l'École supérieure des personnels d'encadrement du ministère de l'Éducation nationale, l'ESPEMEN, remplaçant alors le Centre Condorcet et devenue en 2003 l'École supérieure de l'Éducation nationale (ESEN). En 1996, une Direction des personnels d'encadrement (DPDE) est créée à l'administration centrale, qui se substitue à la Direction des personnels d'inspection et de direction (DPID) et deviendra en 2003 Direction de l'encadrement (DE). La préoccupation du pouvoir politique, en rassemblant alors ces personnels dans une même direction et en les formant dans une même école, semble être de pouvoir davantage s'appuyer sur les responsables intermédiaires pour améliorer l'efficacité du système éducatif. La définition d'une « culture commune » et d'un « pilotage partagé » susceptibles de se substituer aux traditions propres à chaque métier semble également indispensable au succès d'une orientation qui présente cependant deux inconvénients : isoler les corps de personnels enseignant, d'éducation et d'orientation de leur principaux débouchés promotionnels d'une part ; et de l'autre leur donner le sentiment que les difficultés et les échecs du système proviennent d'un déficit de leur encadrement et donc d'une trop grande autonomie. La dernière restructuration de l'administration centrale qui, sans la supprimer, fait de la Direction de l'encadrement (DE) l'un des services d'une Direction générale des ressources humaines, tente sans doute de trouver un équilibre entre ces deux exigences.

Ce chapitre serait incomplet si nous n'y traitions que des personnels d'inspection et de direction. Les cadres de l'administration centrale (directeurs, chefs de service, sous-directeurs, chefs de bureau), les recteurs, les inspecteurs d'académie DSDEN et adjoints, les secrétaires généraux (d'académie, d'inspection académique, d'université, de grands établissements...), les CASU et les attachés sont également gérés par cette direction et jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre de la politique d'éducation du pays et dans le fonctionnement de son administration de service public.¹

2.1. Les personnels de direction des établissements d'enseignement ou de formation

Pour la très grande majorité d'entre eux, ils occupent, dans le second degré public, les emplois de chefs et d'adjoints des établissements publics locaux d'enseignement : collèges (ils prennent alors les titres de principal et de principal adjoint) ; lycées et lycées professionnels (ils sont alors proviseur ou proviseur adjoint.) Au 31 janvier 2006, ils étaient 13 357, dont 42 % de femmes, avec un âge moyen de 51 ans. 13294 d'entre eux exerçaient en EPLE.

a) Statuts

Le décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001 définit un *statut particulier du corps des personnels de direction d'établissement d'enseignement et de formation relevant du ministre de l'Éducation nationale*, qui se substitue aux dispositions du décret du 11 avril 1988 et crée

¹ Cf. Troisième partie, I

un nouveau corps à trois grades : personnels de direction de deuxième classe (10 échelons), de première classe (11 échelons) et de hors classe (8 échelons).

Il consacre ainsi la fusion des deux anciens corps de direction de première et seconde catégories (qui comportaient chacun deux classes), respectivement définis en référence aux corps des professeurs agrégés et certifiés. Ce nouveau statut, conçu à un moment où les difficultés de recrutement s'avéraient importantes et durables, permet une plus grande fluidité dans le déroulement de la carrière et autorise notamment l'accès d'un plus grand nombre à la hors classe. Il définit également les différents emplois que peuvent occuper les personnels de direction en qualité de chef d'établissement ou d'adjoint et notamment l'emploi de proviseur vie scolaire (PVS) dans les académies. Il introduit enfin une obligation de mobilité et impose aux personnels de direction une mutation après une période minimale de trois ans et maximale de neuf ans dans le même poste.

b) Fonctions, missions et domaines d'activité

-- Les fonctions exercées

Le décret du 11 décembre 2001 ne décrit pas les fonctions des personnels de direction, qui restent définies par le décret n° 85-924 du 30 août 1985. Toutefois, le protocole d'accord relatif aux personnels de direction signé entre le ministre et la principale organisation syndicale, le 16 novembre 2001, et publié au B.O. spécial du 3 janvier 2002 présente, dans son annexe 1, un *référentiel des personnels de direction* définissant les missions, les domaines d'activité et les compétences requises du chef d'établissement. Ce texte important ne revêt aucune valeur réglementaire mais a l'avantage de présenter ce que l'institution attend aujourd'hui des personnels de direction.

-- Le chef d'établissement est investi d'une double mission

D'une part le chef d'établissement représente l'État et à ce titre :

- il est porteur des finalités et des objectifs nationaux ;
- il est responsable de l'application des textes législatifs et réglementaires ;
- il est garant de la sécurité des personnes et des biens.

D'autre part il dirige l'établissement et à ce titre :

- il impulse et conduit la politique de l'établissement ;
- il pilote le projet d'établissement en y associant l'ensemble des acteurs ;
- il est garant de l'efficacité de l'organisation pédagogique ;
- il collabore avec les personnels d'inspection afin d'assurer la qualité des enseignements et de la vie scolaire ;
- il préside le conseil d'administration et en est l'exécutif ;
- il prépare et exécute le budget de l'établissement ;
- il anime, gère et développe les ressources humaines ;
- enfin il représente l'établissement auprès des collectivités territoriales et des différents partenaires.

-- Les domaines d'activité

Les principaux domaines d'activités du chef d'établissement concernent :

- la conduite d'une politique pédagogique, éducative et d'orientation des élèves, en y associant l'ensemble des membres de la communauté éducative ;
- la conduite et l'animation de la gestion des ressources humaines de l'établissement et la conduite du dialogue social ;
- le développement des liens avec l'environnement ;

- l'administration, notamment financière de l'établissement.

-- Les compétences requises

Elles se déduisent logiquement des missions et des activités précédemment décrites, ainsi que des dispositions relatives au statut et au fonctionnement des EPLE, évoquées précédemment dans cette même partie.

Cette description succincte suffit sans doute à montrer la richesse, la diversité et la complexité des fonctions de personnel de direction. Elles supposent des compétences propres à l'exercice d'un véritable leadership, à la fois moral et organisationnel, faisant appel à des qualités de courage, de loyauté et d'intelligence des situations, ainsi qu'à des capacités d'animation, d'organisation, de négociation, de travail collectif, et d'initiative.²

c) Les modalités de recrutement

L'accès au corps de personnels de direction se fait à deux niveaux : dans le grade des personnels de direction de deuxième classe (niveau certifié ou assimilé) ou dans celui des personnels de direction de première classe (niveau agrégé ou assimilé.)

-- Le recrutement par concours

Les personnels de direction sont recrutés par la voie de deux concours ouverts aux fonctionnaires de catégorie A appartenant à un corps de personnels d'enseignement, d'éducation ou d'orientation âgés de moins de cinquante ans (des mesures transitoires prévoient l'abaissement progressif de la limite d'âge jusqu'en 2009) et justifiant de cinq années de services effectifs en cette qualité. Le premier concours (C1) permet d'accéder à la première classe et le second (C2) à la deuxième.

Ces concours, dont le but est d'apprécier les aptitudes des candidats à l'exercice de leur futur métier, comportaient jusqu'à présent deux épreuves : pour l'admissibilité, l'examen par le jury d'un dossier établi par le candidat comportant notamment l'avis des autorités hiérarchiques ; pour l'admission, une étude de cas suivie d'un entretien avec le jury. Pour la session de 2007, l'arrêté du 21 août 2006 définit une nouvelle formule comportant également deux épreuves : pour l'admissibilité, une épreuve écrite de 4 heures portant sur une étude de cas ; pour l'admission une épreuve orale débutant par un exposé de 15 minutes suivi d'un entretien avec le jury de 45 minutes fondé notamment sur la présentation d'un dossier.

Les dernières sessions des concours ont vu une augmentation et un rajeunissement sensibles des candidats. Ainsi entre 2003 et 2006, le nombre de candidats au C2 s'est accru de 37 %, tandis que désormais les trois quarts des lauréats ont moins de 46 ans.

-- Deux autres modes d'entrée possibles

Deux autres modes d'entrée dans le corps des personnels de direction sont également prévus :
- Par *liste d'aptitude* (pour l'accès à la seconde classe). Cette voie est ouverte aux personnels occupant ou ayant occupé des fonctions de directeur adjoint de SEGPA, de directeur d'EREA, d'ERPD ou de directeur d'école élémentaire ou maternelle, et justifiant de cinq années d'exercice dans ces fonctions. Elle s'adresse également aux personnels d'éducation, d'orientation ou d'enseignement ayant occupé en tant que faisant fonction un emploi de personnel de direction pendant au moins vingt mois. Ce mode de recrutement est limité au 15^{ème} des nominations de stagiaires prononcées l'année précédente.

² Pour des informations plus détaillées, cf. G. Mamou, « Les chefs d'établissement du second degré », in *Le système éducatif en France*, La documentation française, 2006

- Par *détachement*. Cette voie offre l'accès aux deux classes, elle est offerte, sous réserve d'une ancienneté de dix ans de service, aux personnels appartenant à un corps d'inspection, d'enseignement, d'éducation et d'orientation. Elle permet également l'ouverture des fonctions de direction à certains corps d'administration de l'Éducation nationale (AASU et CASU notamment) et aux fonctionnaires de catégorie A de l'État, des collectivités territoriales et de la magistrature remplissant certaines conditions indiciaires de rémunération. À l'issue d'une période de trois ans, les intéressés peuvent être intégrés dans le corps des personnels de direction. Ce mode de recrutement ne peut excéder le 20^{ème} de l'effectif de chaque grade concerné.

d) Carrière et rémunérations

Le passage d'une classe à la classe supérieure se fait par inscription sur un tableau d'avancement national, sur la base d'une évaluation opérée par le recteur ou l'inspecteur d'académie DSDEN. Cette évaluation se fonde notamment sur un bilan de mise en œuvre de la lettre de mission reçue par l'intéressé ; elle est en partie contradictoire. A l'intérieur de chaque classe, l'avancement d'échelon se fait à l'ancienneté.

Les rémunérations comportent une partie principale, fondée sur l'échelon indiciaire atteint dans la progression de carrière auquel s'ajoute une bonification indiciaire liée à la catégorie de l'établissement et à l'emploi occupé. Ainsi, le salaire brut mensuel s'échelonne de 2000 € pour un adjoint au 1^{er} échelon, 1^{ère} classe exerçant dans un collège de 1^{ère} catégorie, à 5000 € pour un proviseur au dernier échelon de la hors classe, placé à la tête d'un lycée de 4^{ème} catégorie.

Le revenu des personnels de direction comporte également plusieurs rémunérations complémentaires ou annexes :

- pour tous, une indemnité de sujétion spéciale, allant de 233 à 396 € par mois selon la catégorie de l'établissement, à laquelle s'ajoute le cas échéant une indemnité de sujétion spéciale ZEP de 93 € par mois ;
- pour les seuls chefs d'établissement, une nouvelle bonification indiciaire allant de 135 € (3^{ème} catégorie) à 360 € par mois (4^{ème} catégorie exceptionnelle) et une indemnité de responsabilité de direction, variant de 91 à 169 € par mois selon la catégorie de l'établissement, ainsi qu'éventuellement une indemnité de responsabilité d'établissement annexé, allant de 144 € à 270 € mensuels, calculés selon le même critère.³
- pour les personnels de direction dont l'établissement accueille des activités de formation continue des adultes, ainsi que pour le chef d'établissement support d'un GRETA, des indemnités calculées à partir du montant du chiffre d'affaires réalisé et plafonnées à 11 425 € annuels.
- à cela s'ajoutent les avantages en nature liés à l'obligation de résidence.

e) Formation initiale et continue

La formation initiale des personnels de direction recrutés par concours ou liste d'aptitude est prévue à l'article 9 du décret statutaire. La première est définie par l'arrêté du 15 juillet 1999 : elle s'étale sur deux années de stage et repose sur les deux principes de l'alternance et de l'individualisation.

L'alternance permet en principe d'articuler et de mettre en cohérence les activités des stagiaires dans les établissements et dans les différents lieux de formation. Les lauréats sont ainsi placés en responsabilité sur des emplois d'adjoint dès la rentrée qui suit leur succès au concours, en qualité de stagiaires. Pendant la durée de cette formation, ces stagiaires sont

³ Tous ces montants sont calculés sur la base d'un point d'indice de 4,50 € bruts au 1^{er} juillet 2006

accompagnés par un tuteur, qui doit les aider à construire et à évaluer leur parcours de formation, et par leur chef d'établissement d'accueil, qui crée les conditions d'un développement progressif de leurs compétences professionnelles. Ils doivent, en principe également, suivre 80 journées de formation en dehors de leur établissement d'affectation (regroupements, stages, etc.), échelonnées sur les deux années de stage. L'individualisation permet la prise en compte des expériences professionnelles antérieures des stagiaires et le suivi de leurs acquis.

Les contenus de cette formation concernent l'ensemble des domaines éducatif, pédagogique, administratif, financier et juridique et portent tant sur l'éthique professionnelle que sur l'organisation scolaire et la gestion des ressources humaines.

La plupart des sessions de formation se déroulent en académie et sont mises en œuvre par le groupe académique de formation des personnels d'encadrement (GAFPE) dont le responsable est désigné par le recteur. L'administration centrale assure une mission de pilotage d'ensemble. Pour sa part l'ESEN complète la formation dispensée en académie par un regroupement national de 4 jours en seconde année. Elle assure par ailleurs l'animation et la formation nationale du réseau des responsables et des formateurs académiques, tout en favorisant l'émergence progressive de partenariats avec les universités pour la mise en œuvre de formations diplômantes (mastères).

En 2005, un rapport du groupe « Etablissements et vie scolaire » de l'IGEN a présenté un bilan contrasté des 6 années de fonctionnement de ce dispositif, inauguré en 1999.⁴ Il observe tout d'abord d'excessives disparités quantitatives et qualitatives entre académies. Puis, en prenant pour angle d'analyse les principes qui structurent les dispositifs de formation, il relève, dans une dynamique d'ensemble plutôt satisfaisante, certaines faiblesses générales de conception et d'organisation : ainsi, la formation initiale n'est pas souvent conçue dans une cohérence d'ensemble, ni avec le recrutement qui la précède ni avec l'accès ultérieur à une fonction de direction ; l'alternance est davantage mise en œuvre comme une juxtaposition de séquences que comme une interaction entre différents pôles ; la place prédominante du stage en responsabilité est rarement conçue comme centrale et structurante ; le chef d'établissement d'affectation n'est pas placé dans son rôle logique de principal formateur du stagiaire et n'est pas reconnu comme tel ; enfin, le principe de l'individualisation de la formation est trop souvent compris comme une fin en soi et non comme le moyen de parvenir à une plus grande variété et à une unification des compétences des stagiaires.

Aucune instruction ne vient définir ni organiser la formation continue des personnels de direction, laissée à l'initiative des recteurs. Le même rapport dénonce ainsi son quasi abandon dans un nombre non négligeable d'académies.

⁴ *La formation des personnels de direction, 1999-2005*, rapport présenté par J-P. Obin, juillet 2005