

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES
DANS L'ÉDUCATION NATIONALE
EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**



Notes de Benchmarking international



© Institut de l'Entreprise, 2002
Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution
réservés pour tous les pays

Directeur de la publication : Jean-Pierre Boisivon, Délégué général de l'Institut de l'Entreprise

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES
DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE
POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

Par Pierre Laderrière
Consultant en politiques d'enseignement

Notes de Benchmarking international
octobre 2002



institut de l'entreprise



INTRODUCTION

S'il faut naturellement se rappeler que « comparaison n'est pas raison », tant l'unification européenne que certains aspects de la mondialisation des services plaident pour que la France s'intéresse aux pays ayant atteint un niveau de développement plus ou moins similaire au sien, pouvant être confrontés aux mêmes difficultés de réforme et d'adaptation des systèmes d'enseignement et de formation et ayant mis en œuvre des innovations ayant rencontré le succès. S'informer régulièrement et analyser ce qui se passe ailleurs, en particulier lorsque l'on s'interroge sur des solutions à apporter à des problèmes complexes, n'a jamais signifié le transfert tel quel d'une réforme ou d'une innovation spécifique. Une réorientation politico-stratégique ou une innovation fondamentale naît dans un contexte national précis ; il peut en prédéterminer le sens mais n'est en général pas « exportable ». Donc l'intérêt pour l'information et la comparaison internationale n'a principalement pour objet que de faire réfléchir les autorités nationales concernées à d'autres voies possibles d'action, libre à elles de vérifier à quelles conditions d'adaptation au contexte national elles pourraient significativement répondre aux questions-clé soulevées. En outre, à de rares exceptions près, il y a très peu d'informations accessibles (linguistiquement parlant) au niveau européen et international, sur les résultats réels et multidimensionnels des changements opérés. Paradoxalement, alors que depuis une quinzaine d'années beaucoup de réformes et d'innovations ont visé à un accroissement de l'efficacité et de l'efficience des systèmes, on n'en connaît pas réellement les résultats. Il convient donc d'être très modeste dans notre approche des problèmes, car on dispose de beaucoup plus d'informations sur les législations, les structures et les changements introduits que sur l'impact réel que ces éléments auraient pu avoir. Ceci se vérifie aisément avec le thème de la Gestion des ressources humaines dans l'enseignement. Son importance n'est plus à démontrer. Industrie de main-d'œuvre nécessairement coûteuse, le système d'enseignement, comme d'autres secteurs-clé des services relevant, dans la grande majorité des cas, du secteur public ou, tout au moins, financé dans une très large proportion par des fonds publics, doit pouvoir prouver son efficacité et s'organiser en conséquence. Parmi les transformations récentes enregistrées dans les pays industriels les plus avancés figurent en bonne place des modalités diverses de décentralisation supposées précisément, par un transfert des responsabilités de gestion à la périphérie, accroître l'efficacité des systèmes. Comme on le devine, l'intérêt se porte maintenant sur l'analyse comparée des résultats des politiques mises en œuvre depuis plusieurs années. Or, à notre grande surprise, il n'existe aucune étude européenne et/ou internationale de grande envergure sur ce sujet, ce qui reflète le poids très faible de la recherche et développement et, en particulier, de la recherche-évaluation dans et sur les politiques éducatives expérimentées. L'analyse de la gestion des ressources

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

humaines dans l'enseignement, dont les données de bases qualitatives et quantitatives étaient déjà notoirement insuffisantes, souffre d'autant plus de cette situation que le concept et ses essais de traduction opérationnelle sont relativement récents. C'est donc dans un contexte encore peu défriché en termes de données, de méthodes et d'évaluation que l'on tentera de mettre en lumière dans quelques pays européens des tentatives de solution à des problèmes que rencontre également la France dans ce domaine.

Malgré l'intérêt nécessairement plus marqué des autorités responsables de l'enseignement depuis quelques années, la base d'information sur la Gestion des ressources humaines reste très étroite tant au niveau national qu'international. Une première approche comparative au niveau européen, avec le Québec comme point de référence extérieur à l'Europe, a néanmoins été mise en œuvre récemment grâce à un soutien de l'Union européenne. En effet, à l'initiative de l'Institut européen pour la promotion des innovations et de la culture en éducation (Institut EPICE – Association loi de 1901), une recherche a été entreprise de mars 2000 à septembre 2001 visant à faire le point sur la Gestion des ressources humaines en Europe. Des études de cas destinées à clarifier la situation ont été entreprises en Allemagne (Etat de Hesse), en Angleterre, en Belgique (Communauté française), en Espagne et en France. Il faut ajouter à ces travaux une analyse rétrospective de la manière dont cette notion a été prise en compte dans les examens de politique d'éducation de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE). Les travaux feront l'objet d'une publication à la fin de 2002. Dans la mesure où le dernier examen de la politique éducative de la France par l'OCDE a été l'un des premiers à se référer à la notion de Gestion des ressources humaines, il est apparu intéressant d'en extraire un certain nombre de recommandations qui ont été le fruit de la réflexion commune de trois grands experts européens : un chercheur allemand, un chercheur anglais et un ancien ministre portugais, tous grands connaisseurs de la réalité éducative française. Enfin, on a retenu quelques autres informations comparatives intéressantes certains pays européens ou restés présentement à l'extérieur de l'Union, parce qu'ils semblent avancer vers des solutions intéressantes.

Les diverses analyses permettent de renforcer l'hypothèse de départ du Projet cité ci-dessus : une Gestion des ressources humaines dans l'enseignement n'est qu'une application particulière d'une gestion des ressources humaines à un secteur spécifique de la sphère socio-culturelle de la société où la « production » des compétences chez les individus concernés résulte d'une interaction complexe entre l'apprenant et ses éducateurs. Les stratégies d'enseignement et d'apprentissage à mettre en œuvre pour que cette interaction ait quelques chances d'aboutir à des résultats positifs ne peuvent donc plus s'appuyer sur une simple administration d'enseignants isolés, mais elles doivent s'insérer dans une Gestion des ressources humaines où l'ensemble des acteurs/partenaires concernés pourront mobiliser leur identité professionnelle propre à l'appui des stratégies d'apprentissage collectivement décidées, appliquées et évaluées.

Les études entreprises dans le cadre de ce Projet confirment que, sans prétendre à l'exhaustivité, les quatre principaux volets à retenir sont les suivants : la formation, les conditions de travail, le statut et le recrutement. Il apparaît que si l'un de ces volets est absent ou insuffisamment traité, il n'y aura pas de Gestion des ressources humaines et encore moins, donc, de soutien réel aux politiques de changement envisagées.

Une autre conclusion est que la Gestion des ressources humaines reste embryonnaire comme cadre général de stratégie de gestion et de changement du et dans les systèmes éducatifs et que l'on tend à regrouper analytiquement sous cette appellation des mesures qui, au départ, n'ont pas toujours été consciemment conçues comme un élément indispensable d'une Gestion des ressources humaines volontariste. En conséquence, l'expérience des pays européens que l'on peut retenir pour faire réfléchir les autorités françaises responsables ne peut être que pragmatique et, à ce stade, parcellaire. C'est-à-dire que l'on est présentement dans l'obligation de s'attacher à des « petits pas politiques » au titre des quatre principaux volets retenus ci-dessus et à l'intérieur de chacun d'entre eux. Dans la mesure où, bien souvent sous la pression des parties prenantes, les efforts les plus importants ont porté sur l'acquisition d'un « professionnalisme ouvert » sur lequel on s'était déjà mis d'accord il y a au moins un quart de siècle⁽¹⁾, on abordera cette étude des directions et cadres d'action en traitant successivement les volets formation, conditions de travail, statut et recrutement.

⁽¹⁾ Voir à ce sujet une communication de P. Laderrière au Séminaire de Poitiers : « Ecole : Horizon 2020 » (21-23 octobre 1999) intitulée : « Pour un retour vers le passé... ». Les actes de ce séminaire seront publiés en 2002 à l'Harmattan (Paris) dans la collection *Educations et Sociétés*.

1 LE VOLET FORMATION

Les divers acteurs et partenaires de l'Education nationale ne semblent pas encore avoir pris conscience de l'impact potentiel du changement de paradigme qui affecte les systèmes d'enseignement et de formation : leur finalité d'apprentissage tout au long de la vie. Pour peu à peu modifier le fonctionnement des systèmes dans cette direction, leurs ressources humaines vont être obligées soit d'approfondir, soit de réorienter l'acquisition de leur identité professionnelle propre au sein tant des institutions traditionnelles de formation que dans des structures nouvelles à inventer et à construire. Cette professionnalisation progressive nécessite continuité et approfondissement à partir d'un socle pertinent d'acquis devant être fourni par la formation initiale.

I. EN CE QUI CONCERNE LES PERSONNELS ENSEIGNANTS

Les experts européens, au milieu des années 90, estiment qu'il y a un « chaînon manquant » dans la conception française de la formation continue des personnels de l'éducation : en effet, traditionnellement, il n'y a pas de politique de soutien au premier emploi. Ils estiment que cette activité de conseil et de soutien, pour être appropriée aux débutants dans la profession, pourrait durer deux années environ et qu'elle dépendra nécessairement d'un partenariat multidimensionnel car outre les décharges de services, il conviendra de mobiliser, dans et à l'extérieur de l'établissement, des structures et des personnels de soutien divers. Ils suggèrent donc de lancer des expériences-pilotes, accompagnées d'une évaluation formative avant généralisation, et donc de ne pas faire, comme dans le cas des Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), une extension immédiate à tout le territoire après seulement un an d'expérience. La réponse des autorités françaises s'est fait attendre, mais la déclaration du 27 février 2001 du ministre Jack Lang, sans employer l'expression, reconnaît la nécessité d'une formation tout au long de la vie : ... « il est devenu commun de dire que l'on exercera désormais plusieurs métiers au cours d'une même carrière et que cette mobilité professionnelle prospective – laquelle peut s'accompagner d'une mobilité territoriale – fonde la nécessité de la formation continue »... Ce qui est considéré comme la rénovation de la formation des enseignants lie de façon étroite la formation initiale à la formation continue avec une articulation forte constituée par l'accompagnement à l'entrée dans le métier. La nouveauté, c'est bien celle de l'accompagnement dans le métier d'enseignant qui constitue aussi une affirmation selon laquelle il n'existe pas de

formation initiale capable de former de façon définitive un professionnel de l'enseignement². Les mesures envisagées prévoient que tous les nouveaux titulaires peuvent disposer dans les deux premières années de carrière de cinq semaines de formation à partir de la rentrée 2002 à raison d'une décharge de deux heures par semaine. Cette action nouvelle est testée depuis la rentrée 2001 dans les trois académies de l'Île de France dans le cadre des modalités spécifiques de recrutement des collèges réputés difficiles et a pour référence un cahier des charges national propre, préparé par la Direction de l'enseignement scolaire (DESCO). Seul pays voisin à avoir eu une tradition d'accompagnement lors du premier emploi, l'Angleterre/Pays de Galles vient de renforcer sa législation en la matière, afin de lui conférer plus d'efficacité dans le cadre, précisément, d'un apprentissage à vie des intéressés. Ses modalités actuelles de mise en œuvre méritent qu'on s'y arrête.

Le modèle anglais d'accompagnement au départ du métier

A partir de septembre 1999, chaque nouveau diplômé de la formation initiale reçoit un document intitulé : « Profil de début de carrière » (*Career Entry Profile*) qui l'aide à mieux cerner ses besoins en formation continue. L'année suivante d'accompagnement dans son nouveau métier repose sur le profil qui a été établi par l'organisme de formation initiale, le conseiller pédagogique/tuteur de l'établissement scolaire où il a fait son stage et le formé lui-même. Ce document spécifie les domaines que le futur enseignant maîtrise parfaitement et ceux qui restent à perfectionner. Outre la réduction logique de son emploi du temps (théoriquement il n'est tenu qu'à 90 % des charges d'enseignement), le nouvel enseignant est suivi tout au long de l'année par un tuteur (*professional mentor*). Son chef d'établissement évalue ses résultats en fin d'année, et si l'évaluation positive est validée par une inspection extérieure, le « statut d'enseignant qualifié » (QTS) obtenu à la fin de la formation initiale est confirmé et l'enseignant peut définitivement être inscrit sur le Registre des enseignants qualifiés auprès du Conseil général de l'enseignement (*General Teaching Council*) récemment créé. Pour que l'évaluation finale de l'enseignant débutant ne prête pas à confusion, elle s'appuie naturellement sur des « normes nationales de l'accompagnement professionnel » (*National Standards for Induction*) établies, après de larges consultations, par l'Agence de formation des enseignants (*Teacher Training Agency* ou TTA).

⁽²⁾ La formation initiale des enseignants et le Lifelong Learning-F13L – Convention n° 2001 – 0256/001-S02-610BGE – Rapport intérimaire – Année 2001 – 15/2/2001 (non publié). Commission européenne – Direction générale de l'éducation et de la culture – Bruxelles.

Si, comme on l'a vu ci-dessus, le Ministre français rejoint les experts européens qui, au milieu des années 90, pensaient que la formation professionnelle continue devrait s'insérer dans une politique nationale, régionale et locale de développement et de gestion des ressources humaines, il reste néanmoins à construire le dispositif après la phase d'accompagnement, non tant à partir d'une logique de l'offre qu'à partir d'une logique de réponse à des besoins clairement identifiés. Ils estiment donc que cette stratégie implique que la formation en cours de service (FECS) ait une place fondamentale et bien concrète dans chaque projet d'établissement et que soit créé, dans chaque établissement ou pour un regroupement d'écoles de petite taille, un Conseil de formation chargé des trois grandes phases de formation tout au long de la vie évoquées ci-dessus (initiale ou FI, accompagnement, en cours de service ou FECS). On abordera plus loin le rôle potentiel de la FECS sur le cours de la carrière. Rappelons simplement ici le thème récurrent de son obligation, légale ou non, dont l'ambiguïté est illustrée en France par la circulaire du 23 mai 1997 fixant la mission du professeur en collège ou en lycée et qui énumère un ensemble de compétences attendues chez l'enseignant : « ...Il sait qu'il lui revient de poursuivre sa formation tout au long de la carrière. Il s'attache pour cela à actualiser ses connaissances et à mener une réflexion permanente sur ses pratiques professionnelles... ». On est, en effet, particulièrement dans l'enseignement secondaire français, encore loin de s'inspirer soit de l'exemple suédois où tous les enseignants doivent participer à une FECS dans le cadre de leur école cinq jours par an, soit même de celui de l'Irlande où, dans le primaire, un stage d'une semaine en été donne droit à une compensation de trois jours de congé en cours d'année, ce qui, au total, revient moins cher aux autorités responsables. Notons que dans certains pays comme la Suisse, la FECS est devenue peu à peu obligatoire dans certains cantons, au moins sous la forme de recyclage lors des réformes curriculaires fondamentales. De leur côté, les autorités anglaises et galloises ont pour objectif d'organiser le perfectionnement professionnel continu des enseignants (*Continuing Professional Development – CPD*) sur cinq jours dans l'année dans le cadre des tâches obligatoires remplies en dehors des contacts directs avec les élèves. Cette FECS, conformément à ce qui a été recommandé depuis de longues années par les spécialistes, est souvent organisée en interne par rapport aux besoins identifiés dans le projet d'établissement et reflète les priorités de perfectionnement professionnel, de développement de l'établissement scolaire et de programmes nationaux stratégiques. C'est l'Inspection centrale, l'OFSTED (*Office for Standards in Education*) qui vérifie que la FECS est bien liée au projet d'établissement³.

Le processus de professionnalisation au cours de ces séquences de formation, en particulier de la FI, qui devrait être le socle des actions de perfectionnement professionnel ultérieur, implique l'acquisition d'un tronc commun de

⁽³⁾ B. Davies – L. Ellison (1999) : *The Case of United Kingdom in : The school between the local and the global – Perspectives on the XXI century – Xth European Intervisitation Programme – Portugal 11-17 Oct. 1999.*

compétences dont certaines pourront naturellement faire ensuite l'objet d'un approfondissement.

La première question, récurrente en France, est celle du degré de spécialisation des enseignants. S'interrogeant sur certains échecs scolaires imputables aux brusques changements de style d'enseignement lors des changements de cycles, niveaux ou types d'enseignement scolaire, les experts, sur la base de l'expérience européenne, seraient favorables à une certaine spécialisation de type bivalence ou trivalence des professeurs d'école lors des deux dernières années du primaire, qui prépareraient ainsi les élèves à une transition plus harmonieuse vers le premier cycle secondaire. Pour conforter cette transition, ils recommandent une bivalence disciplinaire des professeurs du 1^{er} cycle secondaire au lieu de la monovalence présentement existante. Ils estiment, qu'outre la facilitation ultérieure à la transition au 2^e cycle secondaire à vocation professorale monodisciplinaire, ceci pourrait améliorer l'organisation pédagogique (en particulier le nombre d'options offert aux élèves) dans les petites structures. En conséquence, ils recommandent que soient développés des conseils aux futurs élèves-maîtres dans le choix de leur licence en rapport avec leur projet professionnel.

En Finlande, par exemple, pour harmoniser les méthodes d'enseignement, l'idée est que la formation permette de passer plus aisément à une autre spécialité et de partager les compétences acquises entre des établissements de type différent. Mais en rapport avec un processus de professionnalisation efficace permettant à la profession d'agir collectivement d'une manière plus « intégrative » dans la carrière de l'élève au sein du système, ce qui compte, au-delà des acquisitions disciplinaires indispensables, c'est précisément l'acquisition de bases pédagogiques communes dans le cadre de séquences de formation où les futurs enseignants qui se destinent à des cycles ou à des types d'enseignement différents se retrouvent ensemble. Lors de la visite des experts européens en France, des responsables d'IUFM indiquaient que le temps disponible en deuxième année de formation professionnelle rendait très difficile ce regroupement des publics en formation, sans parler de la place formellement réservée à des moyens d'acquisition d'une véritable identité professionnelle. En ce domaine, une réforme suédoise récente présente des innovations dont il serait important d'analyser les résultats ultérieurement.

Les études interdisciplinaires restent encore un grand point de discussion en France. Rappelons les conclusions du rapport de la Cour des comptes en 2001 sur ... « la difficulté de faire travailler les enseignants dans une discipline proche de la leur, comme le prévoit leur statut de 1950 ... »⁴. Compte tenu du risque de résistance de la part d'enseignants formés en tant que spécialistes pointus d'une discipline, le sociologue F. Dubet insiste donc sur : ... « la très grande précaution dans la mise en œuvre des « itinéraires de découverte » en 5^e et en 4^e, qui associeront deux enseignants volontaires de disciplines

⁽⁴⁾ *Le Monde* : 25 avril 2001.

différentes, car les itinéraires ambitionnent aussi de mieux faire travailler les enseignants entre eux... »⁵.

Innovation dans la formation initiale suédoise

La réforme de la formation initiale a débuté le 1er juillet 2001. Huit diplômes d'enseignants sur les onze actuels ont été regroupés en un seul (*Lärarexamen*), avec indication de la spécialisation. Tous les enseignants suivent ensemble une formation commune d'un semestre qu'ils se destinent au primaire ou au secondaire. L'accent y est mis sur les « compétences sociales » (*social skills*) au travers de domaines de connaissances au cœur de la profession d'enseignant, comme l'enseignement et l'apprentissage, l'éducation pour les besoins spéciaux, le développement de l'enfant et du jeune et les études interdisciplinaires. La législation exige que l'élève-maître acquiert un certain nombre de points (crédits) pour enseigner à tel ou tel niveau. Par exemple, il faut avoir 140, 160 ou 180 points pour enseigner à l'école de base ; d'autres diplômes peuvent être acquis à 200 ou 220 points ; en outre le titulaire d'un autre diplôme que celui d'enseignant aura la possibilité d'ajouter le module commun de formation générale d'enseignant pour être certifié comme enseignant. L'importance de ce module est démontré par son poids : 60 points dont 10 au titre du stage pédagogique. Comme on le devine, outre la coopération entre enseignants facilitant le passage des élèves d'un niveau à l'autre, cette réforme devrait également rendre plus aisée la mobilité du corps enseignant dans le cadre d'un plan de carrière et l'ajustement de l'offre à la demande d'enseignants⁶.

La seconde grande question non encore solutionnée favorablement concernant les programmes de formation des enseignants en Europe est celle de la relation théorie-pratique et d'une meilleure maîtrise du contexte socio-culturel de l'enseignement. La recherche d'un meilleur équilibre entre théorie et pratique et, plus généralement, d'innovations en ce domaine, conduit les experts européens à suggérer aux autorités françaises de tester, parallèlement aux programmes de formation actuellement mis en œuvre, des modèles alternatifs, par exemple sur le modèle de l'apprentissage stricto sensu, reposant sur des pratiques encadrées en pleine responsabilité et dont l'intérêt serait également de favoriser l'auto-sélection des élèves-maîtres. Dans un premier temps, ceci pourrait s'appliquer aux élèves-professeurs de l'enseignement professionnel dans la mesure où on continue de s'interroger sur la pertinence du modèle actuel de leur formation. Cette approche, dont on ne possède pas encore une évaluation approfondie des résultats, est en cours d'expérimentation en Angleterre-Pays de Galles par des consortia d'établissements scolaires liés à

⁽⁵⁾ *Le Monde* : 18 janvier 2002 : Interview de F. Dubet.

⁽⁶⁾ En ce qui concerne les équivalences de durée de formation, on notera qu'un point (crédit) équivaut à une semaine d'études et 40 points (crédits) à une année académique.

des institutions d'enseignement supérieur, parallèlement aux parcours de formation traditionnels.

En ce qui concerne plus particulièrement les compétences nécessaires dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP) existant dans certains pays européens ou pour résoudre les problèmes soulevés par les élèves défavorisés dans les pays n'ayant pas fait le choix d'un traitement territorialisé de type ZEP, les experts recommandent que la formation initiale et en cours de service fassent une place plus importante aux problèmes soulevés par les établissements difficiles. Ils estiment que l'absence de préparation à la prise en compte de la diversité sociale pour l'élève-maître, soit avant son entrée en fonction, soit en cours de carrière, a entraîné une méconnaissance des réalités socio-économiques et des mutations sociétales qui se préparaient.

Outre le renforcement des séquences pratiques de la formation, comment, en troisième lieu, amener l'élève-maître à réfléchir sur sa pratique et à donner une première preuve de cette maîtrise à l'issue de sa formation initiale ? A l'occasion de l'analyse mentionnée ci-dessus touchant au problème des ZEP, les experts européens souhaitent que la formation initiale et continue initient les personnels à la recherche-action et à la recherche-évaluation. Et ceci ne peut que se concrétiser dans ce que l'on a appelé en France un mémoire professionnel qui a engendré, depuis qu'il fût proposé lors de la création des IUFM, un certain nombre de débats quant à sa pertinence et à son ancrage dans les pratiques, objet précisément de la réflexion. Pour l'heure, il semble que cette première orientation vers un profil de praticien réflexif, visant à permettre que le geste professionnel résulte d'un apprentissage réfléchi, soit plus avancée en Finlande où tous les élèves-maîtres font une thèse reposant sur un travail très scientifique, considéré par leurs formateurs comme l'étape indispensable d'une formation tout au long de la vie.

II. EN CE QUI CONCERNE LES PERSONNELS NON-ENSEIGNANTS

Bien que représentant un groupe stratégique fondamental dans l'actuelle période de décentralisation des systèmes et d'autonomisation progressive des stratégies d'enseignement et d'apprentissage des écoles, peu d'analyses comparatives existent au niveau européen concernant ces ressources humaines que l'on peut subdiviser en deux grandes catégories : les personnels d'encadrement et les personnels de soutien.

En ce qui concerne les personnels d'encadrement (chefs d'établissement et diverses catégories d'inspecteurs locaux, régionaux / superviseurs), la France a traditionnellement offert une formation initiale avant la prise de fonction, contrairement à la quasi-totalité des autres pays européens. Mais les modalités

de cette formation, quels qu'aient été leurs divers ajustements, sont-elles toujours pertinentes ? Le grand administrateur de l'éducation que fût P. Dasté n'a-t-il pas eu raison de poser une question-clé en la matière : « Recrute-t-on des managers par concours ? », un exemple, parmi d'autres, des contraintes du statut de la fonction publique sur l'identité professionnelle des intéressés. Et dans l'ensemble, la FECS n'y a pas la place en cours de carrière qu'elle devrait y avoir. La Finlande est un des seuls pays européens, à avoir rendu la FECS des chefs d'établissement obligatoire (trois jours par an). En Angleterre-Pays de Galles, le diplôme de chef d'établissement ne sera obligatoire qu'en 2002. A cet effet, le gouvernement a créé un Collège national pour la direction des établissements qui poursuit actuellement des consultations pour identifier, dans la carrière d'un chef d'établissement, cinq stades-clé autour desquels il élaborera ses programmes. Douze centres régionaux répartis sur le territoire seront régulés par l'Agence de la formation des enseignants (TTA). En Angleterre-Pays de Galles, les mesures déjà prises pour les personnels en fonction présentent un intérêt certain.

Quelques modalités actuelles de formation en cours de service des chefs d'établissements anglais

En premier lieu, l'Agence de formation (TTA) a élaboré et publié en 1998, des normes nationales de compétences pour les chefs d'établissement (*National Standards for Head Teachers*). En second 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 troisième 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 postuler⁷. En quatrième lieu, il existe dorénavant un programme d'accompagnement au premier emploi organisé par des organismes accrédités par la TTA. En cinquième et dernier 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, 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

⁽⁷⁾ G. Gyte : *Elaboration d'un cadre de normes et de qualifications nationales pour les personnels de direction – Communication au Colloque international sur : « Piloter des systèmes éducatifs en évolution – Le rôle de l'encadrement »*, Poitiers, 13-14 novembre 1997.

offertes par sept consortia 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.

En ce qui concerne les personnels de soutien (conseillers pédagogiques, formateurs, responsables de structures de soutien, etc...), les experts européens estiment que les compétences des formateurs dans les IUFM doivent aboutir à créer un milieu d'apprentissage interdisciplinaire, ces compétences pouvant être acquises, tant en formation initiale que continue, grâce aux spécialistes et experts en éducation intervenant dans leur formation.

Au sein de la Communauté française de Belgique, dans le réseau libre subventionné, une première étude de cas au titre du Projet Gestion des ressources humaines souligne l'émergence du nouveau métier de conseiller pédagogique, chargé d'accompagner la rénovation dans l'enseignement secondaire. Les autorités responsables ont rapidement réagi à leur demande de formation visant à asseoir leur nouvelle identité professionnelle, en mettant en œuvre une formation intensive de 30 journées portant particulièrement sur les compétences spécifiques qu'ils doivent maîtriser.

III. LE PILOTAGE STRATÉGIQUE

L'offre de formation et l'acquisition par les diverses ressources humaines des compétences requises par l'état du système d'éducation a conduit quelques pays européens, dans le cadre d'une politique active de décentralisation, à conserver ou à attribuer au centre un suivi et un contrôle de cohérence de cette « production » de compétences.

Ces pays considèrent que la formation des enseignants est une affaire trop importante pour qu'elle soit décidée et mise en œuvre par les seules

institutions d'enseignement supérieur au nom de leur autonomie académique traditionnelle. On distingue essentiellement deux instruments de pilotage, l'évaluation et le financement, utilisés par les autorités centrales après que ces dernières aient, naturellement, bien précisé le rôle de la formation dans les politiques générales mises en œuvre. Toutefois, ce dernier point ne va pas de soi.

Ainsi, les experts abordant le thème de la FECS en France estiment qu'il existe, provisoirement au moins..., « une absence de vision claire de la nécessaire articulation entre formation initiale, suivi et soutien au cours des toutes premières années d'exercice et FECS... ».

Si, en outre, on considère que la formation des enseignants est l'une des principales structures de soutien aux écoles, se trouve posé le problème de la coordination/intégration de cette formation avec les autres structures de soutien. Pour les experts, ceci plaiderait pour une Commission de coordination de recrutement et de la formation des personnels de l'éducation nationale, au niveau académique et au niveau national, regroupant les représentants des IUFM, de l'ensemble des autres structures de soutien et des divers partenaires de l'Éducation nationale en ce domaine.

En Europe, il apparaît que si les Suédois et les Anglais ont conservé, au centre, un strict pilotage de la formation, c'est précisément parce qu'ils avaient déjà réfléchi, en termes systémiques, au rôle crucial de l'acquisition de compétences essentielles par les ressources humaines concernées avant d'introduire des changements plus ou moins drastiques dans le système éducatif. A cette fin, les Anglais se sont donc dotés des deux instruments majeurs de pilotage mentionnés ci-dessus.

En ces domaines, il est intéressant de noter que les experts recommandent à la France des procédures d'évaluation et d'auto-évaluation dont l'objet essentiel serait de suivre les diplômés dans l'accès à leur(s) fonction(s). Compte tenu de la difficulté méthodologique de mise en œuvre, ils suggèrent qu'une réflexion soit immédiatement engagée, y compris avec des spécialistes étrangers. Quant à la FECS, ils ajoutent qu'aucune « ...étude rigoureuse n'a encore été faite sur l'impact des sessions de FECS sur la qualité des enseignants, sessions fondées uniquement sur le volontariat. D'où la constatation des Inspections générales qui montrent parfois un certain déphasage entre l'offre proposée par les formateurs, les attentes formulées par les enseignants et les besoins constatés sur le terrain... ».

Le paradoxe français est que dans le cadre d'une gestion encore considérée comme centralisée, les autorités responsables, au centre, ne peuvent pas utiliser le levier de la formation des maîtres dans des politiques de changement, faute d'avoir mis en place des instruments de pilotage pertinents.

Le pilotage anglais

En ce qui concerne l'évaluation, la situation anglaise se caractérise par une répartition des tâches entre l'Agence de formation des enseignants (TTA) et l'Inspection centrale (OFSTED). La TTA accrédite les offreurs de formation initiale (et leur distribue directement les fonds du gouvernement à cette fin), tandis que l'OFSTED inspecte les cours offerts et les note selon leur qualité. La TTA utilise cette évaluation pour affecter les élèves-maîtres et les moyens correspondants aux offreurs de formation avec l'idée de les affecter – par rapport aux objectifs à atteindre – là où la qualité est la meilleure et de retirer, le cas échéant, leur accréditation aux institutions n'atteignant pas certaines normes de qualité. Les profils de performances des institutions sont disponibles à la TTA pour informer chaque année les élèves-maîtres candidats et les autres acteurs. Comme on l'a signalé ci-dessus, l'OFSTED et la TTA ont mis au point une grille d'évaluation de la qualité et du niveau de formation pédagogique initial permettant pour chaque diplômé la préparation de son « profil d'entrée dans la carrière » et l'attribution provisoire du statut d'enseignant qualifié. Le mode de financement des unités de formation d'enseignants est donc dérogatoire à la règle de financement global des établissements d'enseignement supérieur par l'organisme chargé du financement de ce secteur, puisque les établissements concernés reçoivent leurs fonds par le canal de la TTA. Mais les autres séquences de la formation tout au long de la carrière relèvent d'un esprit similaire. Par exemple, la plus grande partie des fonds pour le perfectionnement professionnel continu (CDP) est déléguée aux établissements scolaires qui les utilisent selon leurs besoins exprimés dans le projet d'établissement. Au total, en Angleterre-Pays de Galles, le gouvernement s'est donné les moyens de contrôler la structure, le contenu et l'évaluation de la formation des enseignants pour atteindre ses buts de réforme.

2 LE VOLET CONDITIONS DE TRAVAIL

Comme dans tout métier, celui d'enseignant suppose d'être à même d'exercer des compétences acquises ou à acquérir en FECS, pour résoudre les problèmes se posant lors de la mise en œuvre de stratégies d'enseignement et d'apprentissage plus ou moins diversifiées et spécifiques, compte tenu des publics d'élèves présents dans l'établissement. Rappelons à ce sujet que l'OCDE a dégagé, depuis très longtemps déjà, à partir d'analyses des actions conduites par les différentes catégories de personnel dans diverses situations de réforme et d'innovation, le concept de « professionnalisme ouvert ». On en a déduit une modification de fonction(s) et une série de tâches qui, prises comme un tout, redéfinissent le nouveau profil de l'enseignant. On ne retiendra dans cette étude que certains aspects-clés de cette transformation.

I. TRAVAIL EN COOPÉRATION ET OBLIGATIONS DE SERVICE

En premier lieu, l'une des conditions essentielles de la réussite de cette réorientation est le travail en coopération et/ou en équipe. L'analyse de la situation française rappelle, par exemple, que la persistance des méthodes de travail individuelles des enseignants freine l'indispensable travail en équipe, en particulier là où il est indispensable, comme dans les zones d'éducation prioritaires. Dans d'autres pays européens, les politiques sont plus avancées en ce domaine, ce travail d'équipe ne pouvant prendre sa place réelle que si l'organisation même du travail en rapport avec les obligations de service des maîtres le permet, en Suède par exemple.

Les conditions de travail en Suède

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.

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

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. 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. Les conditions de travail ont, en réalité, évolué du modèle français vers le modèle anglais. 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.

A ce sujet, les experts européens ont mis le doigt sur les problèmes soulevés par la relation entre profil de tâches et obligations de service ... « En France, comme dans bien d'autres pays, les obligations de service reposent sur un nombre de cours à donner... Les autres tâches professionnelles énumérées antérieurement et qui devraient faire partie du « métier d'enseignant » n'entrent pas – sauf exceptions – dans le « contrat de travail » de l'enseignant et il faut par conséquent compter sur la persuasion et l'éthique professionnelle de l'intéressé pour qu'il accepte de les exercer. Ce cadre statutaire contredit donc la notion de professionnalisme en minimisant les tâches autres que l'enseignement stricto sensu ».

La France n'est pas seule en Europe. Dans l'étude récente dont on a extrait le tableau I ci-après, elle côtoie la Belgique, la Finlande, l'Irlande (pour l'enseignement secondaire), l'Italie et le Portugal.

Il convient naturellement d'être très prudent dans l'utilisation de données statistiques sur le temps de travail des enseignants. Les auteurs de l'ouvrage à la source du tableau I soulignent avec juste raison que les formules de temps de travail des enseignants sont très variables selon les pays, rendant très difficiles les comparaisons internationales. Mais le relevé des législations nationales montre qu'il existe néanmoins des alternatives à la législation française pour « travailler autrement » dans les établissements scolaires, comme les principaux syndicats enseignants le réclament.

Tableau I : STRUCTURE ET AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL DES ENSEIGNANTS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES DES PAYS EUROPÉENS OÙ ACTIVITÉS D'ENSEIGNEMENT ET DE NON-ENSEIGNEMENT SONT REGROUPÉES ENSEMBLE
(en heures hebdomadaires pour 1998)

	Pré-primaire	Primaire	1 ^{er} cycle secondaire	2 ^{ème} cycle secondaire	
				Général	Professionnel
1^{er} groupe de pays					
Danemark	37,0	37,0	37,0	37,0	-
Grèce	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5
Pays-Bas	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0
Norvège	-	44,0	44,0	44,0	44,0
Espagne	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5
Suède	-	40,0	40,0	40,0	40,0
2^{ème} groupe de pays					
Angleterre	-	33,3	33,3	33,3	-
Irlande	28,3	28,3	-	-	-
Ecosse	-	27,5	27,5	-	-
3^{ème} groupe de pays					
Allemagne	38,5	38,5	38,5	38,5	38,5
4^{ème} groupe de pays					
Belgique (Fl.)	21,7	21,7	19,2	17,9	26,3
Belgique (Fr.)	21,7	21,7	19,2	17,9	26,3
Finlande	-	17,3	17,3	17,3	17,3
France	27,0	27,0	18,4	18,4	18,4
Irlande	-	-	22,0	22,0	-
Portugal	30,0	28,0	31,3	31,6	31,6

Définitions

1^{er} groupe : les enseignants à plein temps doivent travailler un nombre déterminé d'heures par semaine pour justifier leur salaire d'employé à plein temps. Ces heures incluent des activités d'enseignement et des activités de non-enseignement.

2^e groupe : les enseignants à plein temps doivent être présents dans l'école pour un nombre déterminé d'heures par semaine. Ces heures incluent des activités d'enseignement et des activités de non-enseignement.

3^e groupe : il n'existe pas un nombre obligatoire ou formel d'heures pendant lesquelles les enseignants à plein temps devraient travailler, mais il y a un nombre habituel d'heures de travail fixé pour tous les fonctionnaires.

4^e groupe : les enseignants à plein temps doivent seulement enseigner pendant un nombre déterminé d'heures par semaine. Aucun horaire n'est fixé concernant les activités de non-enseignement.

Source : Table 2.1, OECD/UNESCO (2001), *Teachers for Tomorrow's Schools-Analysis of the World Education Indicators*, 2001 Edition, Paris.

II. L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES FONCTIONS ET DE NOUVEAUX MÉTIERS

Le cadre déterminant les conditions de travail des enseignants doit également pouvoir favoriser l'émergence de nouvelles fonctions qui, selon les circonstances et la taille des établissements, seront exercées soit par un enseignant « stricto sensu » à temps partiel, soit par un véritable spécialiste exerçant son métier dans l'établissement, voire à l'extérieur des établissements organisés en réseau. Si les gouvernements européens décident de s'orienter vers une véritable politique de soutien aux écoles, de nouvelles fonctions et de nouveaux métiers pourraient définitivement s'imposer et conduire, dans le cadre d'une politique volontariste de ressources humaines, à une véritable différenciation des emplois, facteur en général à l'origine d'une amélioration de l'efficacité et de l'efficience des institutions ayant fait ce choix. On ne peut être exhaustif, puisque c'est une situation qui évolue plus ou moins rapidement, mais on peut rappeler que dans un certain nombre de pays européens les enseignants se voient attribués :

- des tâches complémentaires de coordinateur de la formation organisée dans l'établissement pour ses propres besoins et pour répondre à la demande d'encadrement pédagogique des élèves-maîtres en stage ;
- des responsabilités en matière d'évaluation des résultats de l'établissement parfois en rapport avec ceux d'établissements voisins et/ou ceux obtenus nationalement (benchmarking) ;
- des fonctions de réflexion, de mise au point et de suivi des programmes d'études détaillés à partir des programmes-cadre nationaux et de stratégies d'enseignement et d'apprentissage appropriées au contexte de l'école ;
- un rôle de coordinateur dans les actions de recherche et développement et d'innovation conduites dans l'établissement ;
- un rôle à la fois de formateur ou de coordination de la formation et d'organisateur de l'extension de l'équipement informatique et multi-média, correspondant à une utilisation croissante des NTI ;
- un rôle de coordination des contacts à organiser avec la communauté environnante pour le bénéfice des élèves, par exemple, avec les entreprises et les administrations en vue de stages ou avec des associations socio-culturelles pour renforcer les actions péri- ou extra-scolaires et pour promouvoir, dans certains cas, un enseignement multiculturel ;
- une fonction de synthèse interne à l'établissement, concernant les conseils et avis d'orientation à destination des élèves, de leurs familles et des collègues enseignants concernés et qu'il convient d'organiser.

Vers une différenciation des personnels en Angleterre

Si l'on admet qu'il convient d'organiser au plus près les stratégies d'enseignement et d'apprentissage reconnues nécessaires dans le projet d'établissement afin de répondre à tel ou tel objectif et d'en apprécier les résultats, l'exemple de l'Angleterre/Pays de Galles, qui a été suivi à un degré moindre par quelques pays européens, est d'un grand intérêt. Depuis déjà longtemps, cela a d'abord visé à la création, dans les établissements de taille suffisante, de 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.

On a également des coordinateurs des besoins éducatifs spéciaux (*special educational needs co-ordinators*). Ces deux catégories de personnel ont fait l'objet, par la TTA en 1998, de normes nationales. 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 (voir ci-après) 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.

Comme dans les autres pays ayant récemment mis l'accent en particulier sur l'équipement multi-media, les responsables au plus haut niveau plaident pour un accroissement du nombre d'employés adultes, notamment dans l'enseignement secondaire, agissant sous la direction des enseignants ou des divers spécialistes de l'apprentissage mentionnés ci-dessus. Il s'agit à la fois de techniciens et de personnel administratif et comptable auxquels devront être confiées toutes les tâches qui, aujourd'hui encore, sont assumées par les enseignants, voire les membres des équipes de direction, ce qui, en allégeant le travail de ces professionnels, leur permettrait de se consacrer complètement à leur tâche de pédagogue et de gestionnaire des ressources humaines et matérielles disponibles.

Parmi les tâches qui peuvent être confiées à d'autres personnels d'exécution, il n'est pas sans intérêt, dans le cadre du débat, récurrent en France, sur les emplois jeunes dans l'Éducation nationale et leur éventuelle pérennisation, de noter que le précédent ministre anglais (19 Mars 2001) a confirmé un plan de recrutement et de formation des « *classroom assistants* » ou « *teaching assistants* » pour les années 2000-2002, annoncé en 1999. La discussion sur leur intérêt ne date pas d'aujourd'hui. Le célèbre rapport Plowden au Royaume-Uni (1967) recommandait que les autorités en accroissent le nombre et les recommandations de Kennedy et Dirthie (1975), en Ecosse, proposaient que l'on s'oriente vers un ratio d'un assistant pour trois enseignants. Une analyse en avait également été faite par l'OCDE en 1977 et en 1979⁸, et le Projet européen Gestion des ressources humaines comporte une étude de cas anglaise sur la question. On ne peut donc qu'être étonné par la réaction du ministre français de l'Éducation nationale qui refuse de créer de nouveaux métiers à partir d'activités exercées par les aides-éducateurs. Dans une déclaration⁹, le Ministre indiquait : ... « Mais cela réclame du temps. Il faut dresser un inventaire de ces métiers, être capable de proposer des perspectives de carrière. Nous n'étions pas prêts à cela... », même si les fonctions exercées sont reconnues comme étant désormais indispensables au système éducatif. Cela vient d'être amplement démontré dans trois études rendues publiques par le Ministère de l'éducation nationale lui-même et conduites par la Direction de la programmation et du développement du ministère, le Centre de recherche en éducation de l'Université de Toulouse II – Le Mirail et le Centre de recherche en éducation de l'Université de Saint-Etienne¹⁰. Rappelons dans le tableau 2 ci-après, la répartition des fonctions à titre principal (car ils peuvent en cumuler plusieurs) des aides-éducateurs en France. On ne peut remplir une colonne similaire pour l'Angleterre/Pays de Galles, les données n'étant pas exactement comparables, mais si l'on reprend séparément trois tableaux de l'étude de cas anglaise citée ci-dessus, on constate une très large convergence quant aux fonctions exercées.

Les réticences ministérielles évoquées ci-dessus doivent être replacées dans un contexte socio-culturel plus large évoqué par l'expertise européenne du système français : l'idée de recrutement sur profil des différents personnels rencontre la résistance de certains partenaires sociaux. Au milieu des années 90, s'appuyant sur l'exemple des ZEP, ils avançaient que dans les ZEP et les établissements sensibles, les habitudes antérieures de nommer des enseignants débutants ou inexpérimentés ou du personnel auxiliaire moins qualifié, ont perduré et qu'on n'a pas créé assez de postes de personnel spécialisé (non-enseignant). Cela s'expliquait, pour ces experts, par le fait que la politique menée vis-à-vis des

⁽⁸⁾ OECD (1977). *Teacher tasks in innovative schools. Vol. III : Utilisation of teacher aids in some European countries and the United States-Paris*, synthétisé dans : OCDE (1979) : *La profession enseignante – Nouvelles orientations, Annexe I : Utilisation par les établissements scolaires de personnel autre que les enseignants, et plus particulièrement d'assistants, Paris.*

⁽⁹⁾ *Le Monde* : 4 juillet 2001.

⁽¹⁰⁾ *Le Monde* : 12 avril 2002.

Tableau 2 : FONCTIONS DES AIDES-ÉDUCATEURS EN FRANCE EN 2000

Fonction à titre principal	%
Assistance information	22
Médiation	22
Animation et accompagnement individualisés	20
Aide à la documentation	18
Assistance pédagogique	11
Assistance administrative et gestion des stages	5
Assistance à l'intégration scolaire	1
Assistance sanitaire	1

Source : Etude CEREQ (juillet 2000) citée dans *Le Monde* du 4/7/2001.

Tableau 3 : SOUTIEN DES AIDES-ÉDUCATEURS ANGLAIS EN MATIÈRE DISCIPLINAIRE

Domaines disciplinaires	% de réponses
Soutien à l'ensemble des disciplines	8,4
Lecture	33,9
Anglais ou <i>litteracy</i>	33,9
Maths ou calcul	29,3
Science	8,8
NTIC	5,4
Art appliqué, couture, cuisine	8,0
Technologie	2,7
Thème en débat	2,5
Histoire, géographie	1,9
Musique	2,4
Art	14,5
Education physique	2,4

Source : A. Atkinson : *Les fonctions et l'évolution des « assistants scolaires » (teaching assistants) dans les établissements scolaires en Angleterre*, in : P. Laderrière (red.) : *Gestion des ressources humaines dans l'enseignement. Une approche comparée*, L'Harmattan, Paris (à paraître en 2002).

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

zones sensibles ne s'insèrent pas dans une politique plus globale de gestion des ressources humaines, ni dans une politique nationale d'expérimentation et d'innovation et de nouveaux statuts correspondants.

Tableau 4 : SOUTIEN DES AIDES-ÉDUCATEURS ANGLAIS EN CLASSE

Domaines de soutien	% de réponses
L'enseignant	25,3
L'apprentissage/l'élève	30,7
Respect de soi	2,7
Surveillance/bien-être	6,6
Soutien d'élèves en difficulté scolaire	36,2
Aide au dossier d'attribution d'une aide financière pour les élèves en difficulté	15,4
Elèves dont l'anglais n'est pas la langue maternelle	2,0
Elèves mal entendants	1,6
Elèves mal voyants	1,3
Elèves physiquement handicapés	3,5
Elèves doués	0,6
Suivi des comportements	6,6
Petite enfance/jeu/pause-goûter	6,8
Ergothérapie	0,6
Physiothérapie/problèmes physiques	0,9
Expression/langage	3,5
Utilisation d'une méthode pédagogique particulière	3,9
Organisation de la classe, rangement	5,8
Administration	4,4

Source : *Idem tableau 3.*

Tableau 5 : SOUTIEN DES AIDES-ÉDUCATEURS ANGLAIS EN DEHORS DE LA CLASSE

Domaines	% de réponses
Exposition/présentation de travaux	10,4
Planification	3,0
Evaluation, enregistrement, observation	9,3
Préparation de matériel, photocopie	11,3
Préparation du thé, nettoyage	1,7
Liaison avec les parents	2,2
Accompagnement	5,5
Surveillance des pauses/repas	14,8
Aide d'urgence ou infirmerie	7,9
Gestion de l'équipement	1,3
Cours de natation	1,6

Source : *Idem* tableau 3.

III. LES PERSONNELS D'ENCADREMENT ET DE SOUTIEN ET LEUR RÔLE DANS L'ÉVALUATION DES PERSONNELS

On retrouve un esprit assez similaire en ce qui concerne les personnels d'encadrement et, en particulier, les chefs d'établissement. Certes, selon le rapport officiel français remis à l'occasion de l'expertise européenne, le rôle du chef d'établissement, dans le cadre de la décentralisation, s'est progressivement apparenté à celui d'un chef d'entreprise à but non lucratif. Si l'idée et son expression sont intéressantes, son application reste pour le moins problématique dans la mesure où il ne peut recruter son équipe pédagogique. Or, l'un des meilleurs comparatistes européens, Ferran Ferrer, concluait l'une de ses analyses, au milieu des années 90 en avançant que le fait qu'un établissement scolaire ne puisse intervenir dans le choix du personnel enseignant avec lequel il devra mettre en œuvre son autonomie pédagogique implique une limitation de celle-ci. Il ajoutait à cela un point très important : ... « Une analyse plus détaillée montre que plus l'administration compétente est proche de l'établissement scolaire, plus il est possible à celui-ci d'intervenir dans le recrutement des enseignants... ».

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

La différence de situation entre les chefs d'établissement du secondaire en France (puisqu'il n'existe pas en France, contrairement à d'autres pays européens, de véritables chefs d'établissement exerçant un pouvoir hiérarchique dans l'enseignement primaire) et certains de leurs collègues européens peut être très importante. Constatant l'absence d'une culture de gestion par objectifs de l'école française, les rapporteurs de la Cour des comptes appelaient encore récemment à ... « la mise en place urgente d'une gestion prévisionnelle et à l'ouverture d'une réflexion sur les règles de gestion des enseignants du second degré... »⁽¹⁾. Cette absence de culture de gestion par objectifs au niveau même où s'appliquent diverses stratégies d'enseignement et d'apprentissage, implique logiquement que la tâche d'évaluation des personnels qu'il a sous sa responsabilité ne peut être correctement exercée par le chef d'établissement, contrairement à ce qui se passe pour certains de ses collègues européens. Rappelons, à ce sujet, les conclusions du Troisième avis rendu au Ministre français par le Haut Conseil de l'Évaluation de l'École, en ce qui concerne l'évaluation des personnels : « cette évaluation ne sert guère qu'à une notation statutaire de ces personnels et débouche rarement sur des infléchissements de leurs pratiques ». Que se passe-t-il ailleurs ?

Les nouvelles démarches suédoises et anglaises

En Suède, le chef d'établissement appliquant une direction par objectifs fixés dans un projet d'établissement dont il a coordonné la préparation, en réalité 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.

⁽¹⁾ *Le Monde* : 25 avril 2001.

Une certaine proportion (en hausse)¹² de la masse salariale est intégralement consacrée à la rétribution au mérite.

On est dans une situation plus ou moins similaire en 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. Comme on l'a vu ci-dessus, 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.

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, il devait poursuivre des activités d'enseignement pouvant ainsi, à partir d'une position de « primus inter pares », être accepté comme évaluateur, en Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Norvège, Pays-Bas.

Dans le cadre du Projet européen de Gestion des ressources humaines, une étude de cas de la Belgique (Communauté française) explicite en détail une stratégie d'évaluation, centrée cette fois sur les résultats des formateurs d'enseignants au sein d'une Haute Ecole (Polytechnique) comportant un secteur pédagogique¹³. Dans cet

(12) E. de St. Martin : *Les profs, ces mal-aimés*, Le Point, 9 juin 2000.

(13) P. Gauthy, L. Paquay : *L'évaluation des enseignants, un moyen de mobilisation du personnel ?* in : P. Laderrière (red.), *Gestion des ressources humaines dans l'enseignement – Une approche comparée*, à paraître en 2002 à l'Harmattan, Paris.

établissement d'enseignement supérieur, bénéficiant d'une large autonomie de gestion, y compris de ses ressources humaines, le dispositif concret de Gestion des ressources humaines s'inscrit dans la perspective d'une « organisation apprenante ». Le dispositif d'évaluation du personnel par l'équipe de direction de l'institution n'est qu'une composante d'un dispositif plus large qui est centré sur la gestion du personnel. Cette évaluation vise à ancrer au mieux les projets individuels dans les projets d'équipe et de département ; elle est en outre un processus systématisé, officialisé, qui est une partie constitutive de la gestion de carrière.

Exemple de dispositif d'évaluation des formateurs en Belgique (Communauté française)

Le dispositif est focalisé sur la définition des tâches et des priorités de chaque membre du personnel. Au terme d'un long processus de concertation (qui va être sommairement esquissé), chaque enseignant reçoit, en début juin de chaque année, la liste de ses attributions et des priorités du département pour l'année scolaire suivante : la charge de 35 heures par semaine y est officiellement ventilée en heures de cours, d'encadrement des stages, de travail personnel, de travail d'équipe, de fonctions des services internes ou externes ou de mandats spécifiques. Chacune de ces rubriques est précisée en deux temps : d'abord par la direction concernant les heures de cours et les heures d'encadrement, ainsi que les mandats spécifiques (institutionnels, électifs...) ; dans un 2^e temps, par l'enseignant lui-même seul et en concertation avec ses partenaires en réunion d'équipe sur base volontaire pour l'ensemble des autres rubriques : la coordination de tel et tel groupe de travail, telle proportion du temps consacrée à la prise en charge de formations continues ou à des projets de recherche en synergie avec l'Université.

Cette concertation a lieu en fin d'année académique ; en effet, deux journées sont prévues pour définir les enjeux et actions prioritaires du département pour l'année suivante ainsi que pour faire l'inventaire des différentes responsabilités par rapport à ces priorités. La négociation s'engage ensuite sur qui prend quelle responsabilité (qui joue le rôle de « moteur » de ces projets), qui participe aux différentes missions...

Sur ce même document officiel, l'enseignant a inscrit ses objectifs et ses projets personnels pour l'année (réaliser un syllabus, participer à une formation continue, élaborer un nouveau cours, produire un document de synthèse pour le département tel qu'une plaquette pour les stages,

un vade mecum de l'étudiant...), ainsi que les moyens qu'il souhaite pour réaliser ces objectifs (temps, équipement, formation, accompagnement, tutorat par un collègue plus expérimenté, rencontre intermédiaire de travail avec la direction, équipements, ressources documentaires, assistance technique d'un professeur d'informatique comme par exemple utilisation de *Powerpoint* pour assurer un cours en grand groupe...).

Après négociation éventuelle avec la direction, ce document va constituer le contrat pour l'année : il est signé par l'enseignant et la direction lors d'un entretien personnalisé ; puis il est rendu public pour tous dans un dossier à la salle des professeurs. Cet engagement préalable quant aux tâches et priorités constituera le référent pour l'évaluation qui sera réalisée à partir d'avril l'année suivante. Cette évaluation qui s'échelonne d'avril à septembre n'est pas d'abord rétrospective, mais elle s'inscrit dans le processus même de définition des tâches et des priorités de l'année suivante.

Ce temps permet une analyse réflexive sur les modes de fonctionnement, l'investissement, l'efficacité et la qualité des prestations. Il permet de mettre en perspective tant le développement personnel de chacun que l'ensemble du système de formation ainsi que la gestion des ressources humaines (réorientation, formation continue, soutien...).

Dans un pays proche de la France comme l'Allemagne, 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. Les traits les plus intéressants sont résumés dans l'encadré ci-dessous.

Le nouveau rôle du chef d'établissement en Allemagne

Contrairement à la France, l'organisation scolaire allemande ne connaît pas de distinction de principe entre le statut des directeurs des écoles élémentaires et celui des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire.

Le fait de conserver une obligation d'enseignement facilite le contact avec ses professeurs. Ainsi, selon le § S32, chapitre 3, de la loi scolaire de Bade-Würtemberg, 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 des enseignants et d'en donner des appréciations officielles à l'administration scolaire¹⁴.

Cette évaluation repose sur une observation des leçons. Il 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 oeuvre. 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 disciplines¹⁵.

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.

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

(14) H. Rappenecker (1997), *Communication au Colloque international sur : Piloter des systèmes éducatifs en évolution – Le rôle de l'encadrement*, Poitiers, 13/14 novembre 1997.

(15) C. Hopes, *Nouveaux rôles et devoirs pour les directeurs d'école et les « superviseurs »*, in : P. Laderrière (red.), *Gestion des ressources humaines dans l'enseignement – Une approche comparée*, op.cit.

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.

Au total, quelle qu'ait été la tradition antérieure de plus ou moins grande autonomie relative des établissements et de leurs dirigeants, les bouleversements introduits par des doses plus ou moins fortes de décentralisation des décisions et, dans ce cadre, la plus grande prégnance de la gestion par objectifs, modifient parfois profondément les rôles, les fonctions et les tâches de la quasi-totalité des personnels employés dans l'enseignement. En cela, les conditions de travail de ces personnels ne sont plus aussi éloignées qu'antérieurement de celles qui, depuis un assez grand nombre d'années, prévalent désormais dans le secteur de l'économie marchande.

3 LES VOLETS STATUT ET RECRUTEMENT

On a regroupé les volets statut et recrutement d'une politique de gestion des ressources humaines pour des raisons tenant, en premier lieu, à la forte influence – reconnue – du statut offert sur les politiques de recrutement, visant à ajuster l'offre à une demande de compétences, on l'a vu ci-dessus, de plus en plus élevées, complexes et différenciées. Mais il existe également une autre raison, plus « terre à terre » : le peu de disponibilité de données à vocation comparative concernant les statuts offerts et leur impact relatif en relation avec les contextes nationaux spécifiques. Une étude importante à vocation d'information/clarification est en cours à Bruxelles (Eurydice), mais ne sera pas diffusée avant la fin de l'année 2002. En attendant, on s'efforce de souligner quelques éléments de la problématique qui reviennent régulièrement sur le devant de la scène.

I. LES STATUTS OFFERTS

Bien que ses caractéristiques doivent être traitées de manière intégrée, tout statut offert à des personnes qualifiées a plusieurs dimensions : juridique, socio-économique et professionnel. Ce sont ces traits particuliers qui, à un moment donné, caractérisent l'image de la profession dans la société et ont une influence directe sur l'équilibre offre-demande.

– En matière de statut juridique, les caractéristiques particulières du contrat de travail ne sont pas indifférentes quant à leur impact sur les conditions de travail et, d'une manière plus subtile, sur l'aspect socio-économique et/ou professionnel du statut. On l'a vu ci-dessus lorsque fût abordé le problème spécifique des obligations de service. Quel que soit le statut spécifique des personnels de l'enseignement, on a affaire, compte tenu de l'histoire et de l'impact de leur rôle dans la société, à une « profession réglementée ». Les intéressés peuvent donc bénéficier de statuts juridiques variés depuis celui de fonctionnaire de l'Etat et/ou de collectivités locales à celui d'employé de conseils éducatifs locaux ou de conseil d'administration d'établissement. A l'intérieur de ces cadres juridiques, la stabilité de l'emploi peut être permanente ; mais il peut exister des contrats de durée déterminée, des possibilités de suppression totale de postes ou des licenciements, pour cause d'incompétence pédagogique, comme on l'a vu ci-dessus dans le cas du Danemark et qui est prévu en Angleterre/Pays de Galles, en particulier lorsque c'est l'école toute entière qui est sanctionnée par un audit de l'Inspection pouvant conclure

à sa fermeture. D'où l'interrogation des experts européens sur la France qui se demandent si ... « le statut de fonctionnaire [d'Etat], qui a pu se justifier dans le passé, est encore adapté aux temps présents et à venir ? ... ». Beaucoup d'observateurs ont en effet remarqué, à diverses reprises, que la préférence et la prééminence des règles du statut de la fonction publique étaient en général plus fortes que celles qu'il conviendrait d'élaborer et de mettre en place en rapport avec les besoins d'une Gestion des ressources humaines renouvelée. A un autre extrême, on trouve la particularité suisse : le recrutement des enseignants par les communes pour des durées déterminées rapproche les conditions d'emploi des enseignants de celles des autres salariés.

– En matière de statut socio-économique, les débats tournent autour de la question récurrente du niveau de salaire tout au long de la carrière des intéressés et, donc, de l'émergence – voir de la ré-émergence historique – de la prise en compte du mérite dans la rémunération des personnels. Dans ce débat, on ne peut par conséquent faire abstraction de la troisième dimension dite « professionnelle » du statut. Les experts européens en charge de l'examen de la France ont clairement soulevé le problème. Ils estiment que les règles de rémunération et de détermination des obligations de service sont actuellement incompatibles avec un système d'incitations qui ferait partie d'une véritable stratégie de l'innovation. En particulier, les normes de promotion et d'avancement ne sont pas assises sur les performances réelles des intéressés, sur leurs initiatives, leur participation à des expériences novatrices et à des sessions de formation dûment évaluées quant à leur impact final sur les résultats des élèves. Ils recommandent donc de tester un nouveau statut incluant l'enseignement stricto sensu et toutes les autres tâches. Ils pensent donc aussi que la FECS doit être réaménagée pour qu'elle soit le fer de lance d'une carrière personnelle et professionnelle plus dynamique nécessitant certainement une révision des modalités de promotion propre à la profession d'enseignant. Si, comme l'affirment les autorités françaises à l'occasion de cet audit international, la formation des enseignants ne peut plus se limiter à la formation initiale et déterminer une fois pour toute un statut à vie, le rôle de la FECS mentionné ci-dessus devient d'autant plus stratégique que les idées exprimées ici ne sont pas très éloignées de celles exprimées ou expérimentées ailleurs d'une véritable re-certification en cours de carrière pour continuer à l'exercer. Une telle réorientation néanmoins se heurtera nécessairement au retard pris en France dans le domaine de l'évaluation des résultats des enseignants. Quant au personnel d'encadrement, dans les circonstances actuelles, on considère que son évaluation n'est qu'implicite. On ne voit pas, dans ce contexte, comment les autorités responsables pourraient mettre en œuvre la recommandation des experts, à savoir la validation des acquis de l'expérience qui serait en relation avec le projet de transformation de l'agrégation en diplôme issu de la formation continue, qui attesterait de réelles qualités pédagogiques chez les intéressés, ce qui permettrait de leur offrir un statut plus rémunérateur et donc de conserver les enseignants les plus dynamiques dans le système.

Le développement de la rémunération au mérite en Angleterre/Pays de Galles

Un exemple intéressant est actuellement fourni par l'Angleterre/Pays de Galles dont certaines modalités ont déjà été évoquées en ce qui concerne le lien entre gestion par objectifs et évaluation. 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 mentionnés antérieurement, aux critères fixés par les 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. Cette mesure ne deviendra complètement opérationnelle qu'en 2008, c'est-à-dire au moment où on pourra calculer les bénéfices réels, après franchissement des échelons intéressés. 200 000 enseignants ont déjà commencé à bénéficier de cette formule. 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*).

– En matière de statut « professionnel », l'idée est donc d'attirer et de maintenir, parmi les ressources humaines dans l'enseignement, des professionnels dynamiques qui seront récompensés à l'aune de leur investissement et des résultats obtenus tout au long de leur carrière. Notons, par exemple, qu'en Ecosse, il existe des listes détaillées de tâches applicables aux divers stades de la carrière. Et on a mentionné antérieurement que les métiers de l'enseignement se diversifient et se différencient et que le positionnement professionnel des personnels peut encore être amélioré si on décharge ces personnels d'un certain nombre de tâches routinières techniques, administratives ou comptables. Les règles de promotion et/ou d'accès à une carrière dans l'enseignement devraient donc être de plus en plus exemplaires en termes de vérification de la qualité des compétences acquises formellement ou informellement. On ne peut donc qu'être étonné par une décision récente du Ministère français concernant la création d'une troisième voie d'accès à la fonction publique

d'enseignant pour les aides-éducateurs. Au moment où le Parlement français adoptait une loi de modernisation sociale prévoyant, en particulier, des possibilités de validation de l'expérience professionnelle, cet élément a été abandonné dans le cadre de l'accès de ces jeunes à la licence.

II. LE LIEN AVEC LE RECRUTEMENT

L'exemple français ci-dessus et celui de l'Angleterre/Pays de Galles montrent les différences d'approches quant à l'utilisation de l'évaluation dans la Gestion des ressources humaines et donc dans les politiques de recrutement. Si l'on peut se féliciter des décisions des autorités françaises d'appliquer dès maintenant un plan pluriannuel de recrutement d'enseignants, compte tenu des départs prévus de la profession dans les prochaines années, il n'est pas certain que ce plan, au vu de ce que l'on connaît de la Gestion des ressources humaines en France, s'appuie sur une réelle gestion prévisionnelle des besoins en personnels diversifiés. Quels que soient leurs efforts, beaucoup d'observateurs estiment que les directeurs de ressources humaines dans les rectorats ne peuvent exercer normalement les fonctions impliquées par leur identité professionnelle dans le cadre juridico-économique actuel de gestion des personnels. En l'état actuel des choses, on ne voit pas comment ils pourraient devenir des acteurs du changement. Pour reprendre l'exemple anglais, on estime, en France, que l'égalité salariale, déterminée par le statut de fonctionnaire, empêche une politique d'ajustement de l'offre en jouant sur le clavier salarial. Bien qu'un Ministre précédent ait commencé à engager une unification au niveau régional de la gestion de toutes les catégories d'enseignants, il ne semble pas que l'invitation des experts à réfléchir à un nouveau « maillage » juridico-territorial de l'ensemble des ressources humaines de l'éducation nationale ait été réellement agréée. En effet, une nouvelle Gestion des ressources humaines ne semble devoir être efficace que si l'on procède à un resserrement territorial de cette gestion.

Rappelons à ce sujet ce qu'indiquait récemment un grand sociologue (comparatiste) de l'éducation¹⁶ : ... « Le management des grandes entreprises modernes s'éloigne manifestement du modèle taylorien et fordien de l'organisation de masse : il structure la division du travail en unités relativement petites, équipes flexibles, unités fonctionnelles, centres de profit de faible envergure numérique. C'est sans doute une des tendances qui se manifestent aussi dans les systèmes d'enseignement, dans ce qui s'appelle le courant de décentralisation... ».

La comparaison de la gestion des ressources humaines dans les zones d'éducation prioritaires en France et en Angleterre fournit un autre exemple de différence d'approche. Alors qu'en France, on a du mal à se sortir du carcan

(16) W. Hutmacher (1998), *Administration et Education*, n°79, 3^e trimestre, 1998.

**UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE EST-ELLE POSSIBLE ?
QUE FONT NOS PRINCIPAUX VOISINS ?**

des statuts pour agir vite et bien, en Angleterre, les responsables des « *Education Action Zones* » peuvent déroger au droit commun quant aux conditions de recrutement, de qualification, de service et de rémunération des personnels enseignants et non-enseignants. Ceci leur permet d'attirer des titulaires de haute compétence ou de compétence spécialisée correspondant aux besoins. Par exemple, on peut verser des primes aux équipes pédagogiques performantes, attirer contractuellement les meilleurs, favoriser un partenariat étroit entre les personnels et les professionnels des entreprises associées au projet, etc.

Dans quelques pays européens, l'ouverture vers l'extérieur pour le recrutement de ressources humaines-clé apparaît, par exemple, pour les chefs d'établissement. Outre l'Angleterre/Pays de Galles déjà cités, 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 sont recrutés dans le monde de l'industrie et du commerce. L'élargissement éventuel du vivier de futurs directeurs peut également être fourni par les modalités mêmes d'annonce de la vacance d'emploi : en Autriche, Irlande, Royaume-Uni, Pays scandinaves, l'annonce est largement publicisée.

CONCLUSION

LES PRÉALABLES À UNE NOUVELLE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Comme il l'a été mentionné dans l'introduction, la présentation des tendances générales en Europe et d'exemples nationaux particuliers de gestion des ressources humaines ne vise qu'à rappeler aux acteurs français qu'il se passe quelque chose d'autre ailleurs pour résoudre des problèmes plus ou moins similaires dans les diverses réalités nationales européennes. En l'état actuel des choses, la faiblesse de la recherche-évaluation sur les résultats concrets en matière d'apprentissage des élèves ne permet pas encore de mettre en avant une solution plutôt qu'une autre.

En tout état de cause, le remède à choisir et à adopter dépend de la « constitution » et de « l'état du malade », c'est-à-dire que dans le cas d'un système d'enseignement, c'est tout son contexte de développement et la souplesse éventuelle de ces structures et de ses possibilités rapide de régulation et/ou d'auto-régulation qu'il convient de prendre en considération. Si des éléments-clé de culture professionnelle, comme l'évaluation, la gestion par objectifs, le développement organisationnel, l'analyse systémique, le leadership, l'analyse des pratiques, etc... font défaut, il y a peu de chances qu'un système se réforme rapidement pour répondre à divers besoins de changement, et ceci quel que soit l'effort entrepris en matière de R&D ou de recherche-évaluation. Une gestion des ressources humaines conséquente n'est pas encore en place en Europe, bien que certains pays semblent plus avancés que d'autres dans la voie d'une intégration et d'une efficacité progressives de ces divers volets. Ceci mérite donc, tant en France qu'en Europe, qu'on y réfléchisse sans tarder, en ciblant des recherches sur les combinaisons de mesures les plus efficaces.

BIBLIOGRAPHIE

ADMINISTRATION ET EDUCATION :

- *Administrer pour innover*, n° 4, 2000.
- *Gérer des ressources humaines*, n° 1, 2001.
- *Gérer, évaluer, innover*, n° 2, 2001.

BOURDOUCLE, R. ET DEMAILLY, L. (red.) :
Les professions de l'éducation et de la formation,
Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 1998.

EURYDICE :
Les chefs d'établissement scolaire dans l'Union européenne,
Bruxelles, mars 1996.

FERRER, F. :
Les enseignants et la gestion des établissements scolaires dans les systèmes éducatifs européens.
Perspectives, Vol. XXVI, n°3, septembre 1996.

FORAY, D. :
L'économie de la connaissance,
Repères, La Découverte, Paris, 2000.

GAZIER, B. :
Les stratégies des ressources humaines,
Repères, La Découverte, Paris, 1993.

NOUVEAUX REGARDS – EDUCATION – RECHERCHE – CULTURE :
Gestion et production dans l'éducation : abus de langage ou nouvelle réalité ?
No. 9, (dossier : Valeur du travail – Le métier d'enseignant), Printemps 2000.

OCDE,
Examens des politiques nationales d'éducation,
France, Paris, 1996.

OCDE,
Gestion des établissements. De nouvelles approches – Enseignement et compétences,
Paris, 2001.

PELLETIER, G. (red.) :
Former les dirigeants de l'éducation. Apprentissage dans l'action.
Perspectives en éducation, De Boeck-Université, Paris-Bruxelles, 1999.

PICHAULT, F. ET NIZET, J. :
Les pratiques de gestion des ressources humaines,
Points, Editions du Seuil, Paris, 2000.

PERSPECTIVES :
Le professionnalisme dans l'enseignement,
n° 114, Vol. XXX, n° 2, juin 2000.

RECHERCHE ET FORMATION POUR LES PROFESSIONS DE L'ÉDUCATION :

- *La gestion des compétences dans l'éducation nationale*, n° 30, 1999.
- *Innovation et formation des enseignants*, n° 31, 1999.
- *Formes et dispositifs de la professionnalisation*, n° 35, 2000.
- *Le praticien réflexif – La diffusion d'un modèle de formation*, n° 36, 2001.

REVUE INTERNATIONALE D'ÉDUCATION :

La formation des enseignants,
I. Des approches contrastées ,
II. Des problématiques convergentes,
n°20 : Décembre 1998, n° 21 : Mars 1999.

UNESCO :

Rapport mondial sur l'éducation. Les enseignants et l'enseignement dans un monde en mutation,
Paris, 1998.

VIGNON, C. :

*Planification stratégique des ressources humaines et gestion prévisionnelle :
contingence culturelle et renouvellement des pratiques*,
in : *Revue de gestion des ressources humaines*, n° 29-30,
Décembre 1998/Janvier-Février 1999.

Du même auteur :

Les examens de politiques nationales de l'éducation à l'OCDE,
in : Education comparée. L'Harmattan, Paris, 1998.

L'enseignement : une réforme impossible ?
Analyse comparée. L'Harmattan, Paris, 1999.

Une problématique nouvelle – La gestion des ressources humaines dans l'enseignement,
in : Recherche et Formation pour les professions de l'éducation, n° 30, 1999.

Economie et politiques éducatives – Nécessité et contraintes,
in : Revue internationale d'éducation, n°22, 1999.

Rapport général, in :
Stratégies des réformes éducatives : de la conception à la réalisation,
Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2000.

Que fait-on en Europe ? Approche comparative de quelques expériences européennes,
in : ZEP : le troisième souffle ? Journée de l'OZP, mai 2000 – VEI enjeux
– migrants – formation. Hors série n° 2, décembre 2000, CNDP, Paris.

Vers une politique systématique de soutien aux écoles – Approche comparée,
in : Y. Dutercq (red.) : *Comment peut-on administrer l'école ?* PUF, Paris, 2001.

Lifelong learning : a challenge for public authorities,
in : D. Colardyn (ed) : *Lifelong learning : which way forward ?*
Lemma Publishers, Utrecht, 2002.

*La gestion des ressources humaines dans l'enseignement dans les examens de politiques
nationales d'éducation de l'OCDE depuis 1990,*
in : P. Laderrière (red) : *La gestion des ressources humaines dans l'enseignement.*
Une approche comparée, l'Harmattan, Paris, à paraître en 2002.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
I. LE VOLET FORMATION	9
I. EN CE QUI CONCERNE LES PERSONNELS ENSEIGNANTS	9
II. EN CE QUI CONCERNE LES PERSONNELS NON-ENSEIGNANTS	14
III. LE PILOTAGE STRATÉGIQUE	16
2. LE VOLET CONDITIONS DE TRAVAIL	19
I. TRAVAIL EN COOPÉRATION ET OBLIGATIONS DE SERVICE	19
II. L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES FONCTIONS ET DE NOUVEAUX MÉTIERS	21
III. LES PERSONNELS D'ENCADREMENT ET DE SOUTIEN ET LEUR RÔLE DANS L'ÉVALUATION DES PERSONNELS	27
4. LES VOLETS STATUT ET RECRUTEMENT	34
I. LES STATUTS OFFERTS	34
II. LE LIEN AVEC LE RECRUTEMENT	37
CONCLUSION	39
BIBLIOGRAPHIE	40