

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

Les contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques

Rapport à monsieur le ministre
de l'éducation nationale,
porte-parole du gouvernement



*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Inspection générale de l'éducation nationale

Les contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques

Juillet 2009

Jean VOGLER

*Chargé de mission à l'Inspection générale de
l'administration de l'éducation nationale et de la
recherche*

Ghislaine MATRINGE

Inspectrice générale de l'éducation nationale

Les enquêtes ont été menées dans chaque académie par les correspondants académiques de l'inspection générale de l'éducation nationale et l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Correspondants académiques

ACADEMIES	CORRESPONDANTS ACADEMIQUES	
	IGEN	IGAENR
AIX-MARSEILLE	Paul Raucy	Martine Saguet
AMIENS	Rémy Jost	Odile Roze
BESANCON	Jean-Paul Delahaye	Jean-Pierre Lacoste
BORDEAUX	René Cahuzac	Jean-François Cuisinier
CAEN	Gérard Blanchard	François Louis
CLERMONT-FERRAND	Daniel Secrétan	Michel Roignot
CORSE	Françoise Duchêne	Jacques Haudebourg
CRETEIL	Anne Armand	Luc-Ange Marti Jean-Paul Pittoors
DIJON	Gérard Mamou	Renaud Nattiez
GRENOBLE	Dominique Taraud	Jean-Pierre Hédoïn
GUADELOUPE	Jean-Louis Durpaire	Françoise Boutet-Waïss
GUYANE	Bernard Simler	Eliane Langlois
LILLE	Michel Hagnerelle	Françoise Mallet
LIMOGES	Pascal Jardin	Michèle Mosnier
LYON	Dominique Rojat	Françoise Monti
MARTINIQUE	Jean-Louis Durpaire	Luc-Ange Marti
MONTPELLIER	Brigitte Doriath	Philippe Lhermet
NANCY-METZ	Jean-Luc Maître	Frédérique Cazajous
NANTES	Gérard Bonhoure	Gérard Lesage
NICE	Gilbert Pietryk	Alain Brunet
ORLEANS-TOURS	Xavier Sorbe	Jean-Claude Ravat
PARIS	Claude Boichot	Martine Caffin
POITIERS	Geneviève Gaillard	Anne-Marie Grosmaire
REIMS	Christian Souchet	Jean-Pierre Bazelly
RENNES	Bruno Levallois	François Dontenwille
LA REUNION	Christian Loarer	Antoine Bousquet
ROUEN	Yves Poncelet	Alain Perritaz
STRASBOURG	Raymond Nicodème	Jean Vogler
TOULOUSE	Alain Séré	Marc Buissart
VERSAILLES	Florence Robine	Marie-Françoise Choïnard Christian Bigaut
TOM	Bernard Simler	Brigitte Wicker

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
1. LE CONTEXTE HISTORIQUE : LA CONTRACTUALISATION S'INSCRIT DANS LA LONGUE MARCHÉ DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	7
1.1. La modernisation administrative.....	7
1.2. Le pilotage par projets.....	9
1.3. La contractualisation	11
1.4. Le contrat d'objectifs de l'EPLE	14
2. LE PILOTAGE DES CONTRATS D'OBJECTIFS : LE ROLE MAJEUR DES CADRES ACADEMIQUES.....	17
2.1. Le lancement des contrats : une mise en œuvre quasi généralisée, selon des rythmes variables.....	17
2.1.1. <i>Le rôle décisif du recteur dans la phase de lancement des contrats.....</i>	<i>17</i>
2.1.2. <i>Des avancées académiques variables à la date de l'enquête</i>	<i>19</i>
2.1.3. <i>Le choix déterminant des modalités temporelles</i>	<i>22</i>
2.2. De l'élaboration des contrats d'objectifs à leur signature : une phase décisive pour la qualité des contrats.....	24
2.2.1. <i>Une grande similitude dans les instructions données aux établissements</i>	<i>25</i>
2.2.2. <i>La nécessité d'un pilotage de proximité par les IA DSDEN.....</i>	<i>25</i>
2.2.3. <i>La négociation se révèle d'une importance stratégique essentielle</i>	<i>27</i>
2.3. La question délicate de l'accompagnement du contrat d'objectifs et de son statut	28
2.3.1. <i>Des aides financières inégales et des procédures non encore stabilisées</i>	<i>29</i>
2.3.2. <i>Le statut du contrat d'objectif doit être mieux défini</i>	<i>35</i>
2.3.3. <i>La place et le rôle des inspecteurs pédagogiques dans les contrats d'objectifs doivent être précisés et confortés.....</i>	<i>37</i>
2.4. Le suivi et l'évaluation des contrats : une évaluation en construction.....	41
2.4.1. <i>L'évaluation préalable : le diagnostic de l'établissement figure quasiment toujours dans les contrats d'objectifs.....</i>	<i>42</i>
2.4.2. <i>L'évaluation en cours de contrat : le suivi est effectué de façon plus ou moins régulière.....</i>	<i>45</i>
2.4.3. <i>L'évaluation en fin de contrat reste encore embryonnaire.....</i>	<i>47</i>

3. LA MISE EN ŒUVRE DES CONTRATS DANS LES ETABLISSEMENTS REVELE UNE GRANDE DIVERSITE DANS LA REALISATION.....	52
3.1. La réception du contrat d'objectifs dans les établissements suscite des réactions contrastées	52
3.2. L'engagement personnel des chefs d'établissements est déterminant dans l'élaboration et la mise en œuvre des contrats.....	58
3.2.1. <i>Les modes d'élaboration du contrat d'objectifs dans les EPLE : une méthodologie éprouvée mais une exigence nouvelle pour trouver un consensus à plusieurs niveaux.....</i>	<i>58</i>
3.2.2. <i>Le renforcement du rôle des chefs d'établissement dans le pilotage pédagogique de l'établissement.....</i>	<i>60</i>
3.2.3. <i>La forte implication du chef d'établissement dans la contractualisation interroge sur la relation entre son évaluation personnelle et celle du contrat</i>	<i>61</i>
3.3. Les contenus : l'uniformité des objectifs contraste avec la diversité des actions.....	62
3.3.1. <i>Des objectifs limités par diverses contraintes.....</i>	<i>62</i>
3.3.2. <i>Une grande diversité des actions, reflet du choix propre de l'établissement</i>	<i>66</i>
3.4. Les effets des contrats d'objectifs sont encore difficiles à apprécier	69
3.4.1. <i>Le contrat d'objectifs a déjà des effets perceptibles sur le fonctionnement global de l'EPLE</i>	<i>69</i>
3.4.2. <i>Le contrat d'objectifs a encore peu d'effets sur les relations de l'EPLE avec son environnement.</i>	<i>71</i>
CONCLUSION	75
RECOMMANDATIONS	77
ANNEXES	81

INTRODUCTION

Une étude thématique consacrée aux contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques a été inscrite au programme de travail de l'inspection générale de l'éducation nationale et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche pour l'année scolaire 2008-2009. Les contrats d'objectifs constituent un enjeu important pour le renforcement du pilotage des académies et la responsabilisation des établissements scolaires dans l'objectif d'améliorer leurs performances.

Cette étude a été conduite dans l'ensemble des académies par les correspondants académiques de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR), selon un protocole joint en annexe¹.

Au premier semestre de l'année scolaire, les informations ont été recueillies au cours d'entretiens réalisés auprès des responsables académiques et départementaux, de personnels de direction et d'inspection et à partir des documents fournis par les services académiques. En mars 2009, une note d'étape a rendu compte du pilotage académique des contrats d'objectifs, des procédures d'impulsion, d'élaboration, de validation, de suivi et d'évaluation.

Dans la suite de l'année scolaire, dans chaque académie, les inspecteurs généraux se sont rendus dans une dizaine d'établissements du second degré, en diversifiant les types d'établissement et leur implantation géographique, afin d'observer la mise en œuvre effective des contrats. Ils y ont rencontré les équipes de direction et les enseignants, exceptionnellement les élèves, les parents d'élèves et les représentants des collectivités territoriales. Cette approche plus concrète a permis d'appréhender l'impact réel de la contractualisation sur les établissements.

Le présent rapport s'appuie donc très largement sur les observations et les analyses effectuées par les correspondants des inspections générales dans les trente académies. Les rapporteurs tiennent à exprimer leurs plus vifs remerciements à tous les inspecteurs généraux qui ont participé à cette vaste étude thématique pour la qualité et la richesse de leurs contributions.

La première partie du rapport rappelle que la contractualisation s'inscrit dans l'histoire déjà longue de la modernisation de l'administration publique, dont elle constitue un outil parmi

¹ Annexe 1 : Protocole de l'enquête réalisée en académie par les correspondants de l'IGEN et de l'IGAENR

d'autres. Ce point a paru opportun, compte-tenu des confusions et incertitudes souvent constatées sur le terrain. Cette partie comporte un bref rappel des origines de ce mouvement et de la notion même de contrat. Elle intègre aussi les principaux textes et mesures concernant les établissements scolaires.

La seconde partie rapporte la mise en œuvre de la contractualisation dans les académies : instructions académiques, dispositifs de conception, d'animation, de suivi et d'évaluation. Elle traite donc du pilotage académique, en montrant les similitudes et les différences d'une académie à l'autre.

La troisième partie rend compte des enquêtes des inspecteurs généraux dans les établissements : la réception de ce nouveau dispositif par les acteurs de terrain, sa mise en œuvre concrète et les problèmes qu'il a pu susciter.

Enfin, après une brève conclusion sont indiquées quelques recommandations qui pourraient faciliter le développement de la contractualisation et son installation dans la durée.

1. LE CONTEXTE HISTORIQUE : LA CONTRACTUALISATION S'INSCRIT DANS LA LONGUE MARCHÉ DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

1.1. La modernisation administrative

Très schématiquement, il suffit pour notre propos de rappeler que, confronté à une situation économique de plus en plus difficile à partir de la fin des années soixante, le monde des entreprises a été contraint de renouveler ses modèles d'organisation dans la recherche de l'efficacité et de l'innovation. En particulier, on rompt avec la chaîne hiérarchique pyramidale de commandement, en décentralisant les lieux de décisions. C'est la direction par objectifs qui consiste, à partir des objectifs généraux fixés par la direction générale, à définir à tous les échelons intermédiaires des objectifs opérationnels précis qui permettent à la fois de mobiliser les différents agents (management participatif) et d'évaluer l'action au regard de ces objectifs. De la sorte, les objectifs d'un échelon hiérarchique donné constituent un moyen de réaliser l'objectif du niveau hiérarchique supérieur. Chacun de ces processus d'élaboration d'objectifs constitue un projet (d'entreprise, d'unité, de service...).

Il y a deux raisons essentielles à ce mode d'organisation : les responsables de proximité seraient mieux à même d'adapter les objectifs généraux aux réalités locales (meilleure efficacité), tout en faisant participer les agents à la décision et, donc, en les responsabilisant (meilleure exécution et contrôle renforcé). Dans ce modèle d'organisation, le projet est avant tout un moyen, un outil de gestion, de management, qui vise à mieux mobiliser et responsabiliser les agents, les "acteurs", pour une meilleure efficacité dans les résultats, elle-même mesurée par l'évaluation.

Ces modes d'organisation vont influencer l'administration publique dont le fonctionnement est progressivement mis en question : critiques sociologiques de la bureaucratie des administrations, exigence d'une meilleure gestion des moyens, influence du management participatif, attrait pour la performance.

"L'idée de reprendre dans le secteur public les méthodes de gestion utilisées jusque là dans les entreprises n'est pas nouvelle, comme le montrent les tentatives de Taylor, Fayol ou Max Weber. Mais tout le monde s'accorde pour considérer que le souci de l'efficacité de l'Etat se développe véritablement à la fin des années 1960 avec le concept de "rationalisation des choix budgétaires" (RCB) issu du "*planning, programming, budgeting system*" (PPBS) mis en place aux Etats-Unis"². Selon Jean-Pierre Nioche, "il s'agissait d'un vaste ensemble regroupant,

² Pierre Muller, Les politiques publiques, PUF, 2006

dans un cadre démarqué des systèmes de planification et de contrôle des grandes entreprises, un ensemble de méthodes d'aide à la décision, pour partie adaptées à la sphère publique : analyse de systèmes, méthodes coûts-avantages et coûts-efficacité, méthodes multicritères ; et de méthodes de gestion directement transposées du secteur privé : comptabilité analytique, contrôle de gestion, direction par objectifs, sans oublier les systèmes informatiques qui devaient intégrer l'ensemble" ³.

Cette évolution n'est pas propre à la France ; elle correspond à une diffusion internationale de la notion de *New Public Management*. En France, elle se traduit par ce qu'on appelle "la réforme" ou "la modernisation" administrative. La première réalisation concrète en est la "rationalisation des choix budgétaires" (RCB) en 1970, qui n'obtient pas le succès escompté. Mais le mouvement est lancé et les gouvernements successifs remettent plus ou moins régulièrement l'ouvrage sur le métier. Ainsi, en 1989, le Premier Ministre lance le Renouveau du Service Public⁴. Chaque ministère est alors invité à élaborer un Plan de Modernisation du Service Public. Celui de l'Education nationale en définit ainsi l'esprit et la lettre : "Le temps du "tout gérer, tout contrôler" est révolu. Comme est désormais obsolète la conception d'une chaîne de commandement qui, de l'administration centrale au terrain, placerait chaque niveau en position d'exécutant des décisions du niveau supérieur. L'administration doit aujourd'hui jouer un rôle nouveau. Dans le cadre d'objectifs nationaux définis par l'autorité politique, l'administration doit désormais impulser, animer, mettre en cohérence, contracter, évaluer. En bref, définir un cadre pour l'initiative et l'innovation, destiné à des décideurs locaux investis de responsabilités propres et aptes à mettre en pratique des projets particuliers adaptés à leur environnement"⁵. Cette brochure comporte 44 actions "pour réaliser le changement ", dont les projets d'établissement scolaire et la contractualisation des rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement supérieur.

Les textes législatifs et réglementaires parus les vingt dernières années, relatifs d'abord au projet d'établissement, puis à la contractualisation, et plus généralement la nouvelle Loi organique relative aux lois de finances de 2001 (LOLF) s'inscrivent dans la continuité de cette volonté de modernisation de l'administration.

³ Jean-Pierre Nioche, Science administrative, management public et analyse des politiques, Revue française d'administration publique n° 24, octobre-décembre 1982

⁴ Circulaire du Premier Ministre relative au Renouveau du Service Public du 23 février 1989, parue au Journal Officiel du 24 février 1989

⁵ Plan de Modernisation du Service Public de l'Education Nationale, Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports, Direction des Personnels administratifs, ouvriers et de service, 10 avril 1991

1.2. Le pilotage par projets

C'est en 1970 que le terme "projet" apparaît dans les textes officiels du ministère en charge de l'éducation : les 10%, les projets d'action culturelle devenus projets d'action éducative (PAE), puis les projets d'établissement et les projets de zone d'éducation prioritaire (ZEP) en 1981.

Il en résulte aujourd'hui au sein de l'Education Nationale un emboîtement hiérarchique de projets, dans lequel le projet de l'entité la plus importante s'impose chaque fois au projet de l'entité immédiatement inférieure :

- la politique nationale, définie par une loi d'orientation, mais aussi par des programmes, ainsi que par de multiples instructions et circulaires successives. Il est à noter qu'on ne parle pas de "projet" à ce niveau, ce qui pourrait suggérer que les projets ci-dessous ne sont que des moyens, des outils au service de la politique nationale ;
- les projets académiques, adaptations régionales de la politique nationale ;
- les projets départementaux inclus dans les précédents ;
- les projets de circonscription ;
- les projets ZEP, des réseaux ambition réussite (RAR);
- les projets d'établissement et les projets d'école.

Ces projets présentent un ensemble d'objectifs qu'une organisation, à un niveau donné, se propose d'atteindre pour participer aux objectifs de l'organisation de niveau supérieur.

Le projet d'établissement s'inscrit tout à fait dans ce contexte général. Il a accompagné la création des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) par le décret n°85-924 du 30 août 1985, qui, à la suite des grandes lois sur la décentralisation de 1983, posait les fondements d'une autonomie nouvelle pour les établissements du second degré.

La loi n°89-486 du 10 juillet 1989 définissait à l'article 18 le projet d'établissement, présenté dans le rapport annexé comme "un élément moteur", qui devait formaliser la politique de l'établissement et donner corps à cette autonomie.

Si le projet pédagogique que les enseignants sont chargés de définir avec le chef d'établissement est central, il est placé "dans un cadre large englobant les relations avec l'environnement socioculturel et économique, mais aussi les rythmes scolaires, les conditions de vie dans l'établissement, et enfin les activités périscolaires et complémentaires de l'école".

Dans la dernière partie du rapport annexé à la loi de 1989 qui aborde la question de l'évaluation du système éducatif, est rappelée l'obligation pour chaque EPLE d'établir un rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique, les résultats obtenus et les objectifs à atteindre, rapport qui fait référence au projet d'établissement.

Le projet d'établissement doit être le produit d'une réflexion collective. L'ensemble de la communauté éducative et tous les partenaires de l'école doivent participer à son élaboration. De ce point de vue, le projet d'établissement a contribué à mobiliser les acteurs et usagers d'un établissement donné autour d'un diagnostic partagé et de quelques axes stratégiques de développement. Il est apparu comme un projet collectif fédérateur et ouvert sur son environnement.

Si l'on replace cette évolution dans le cadre européen⁶, la France s'inscrit tout à fait dans le mouvement général de réformes de l'organisation et du fonctionnement des établissements scolaires. Dans plusieurs pays européens, on observe en effet au cours des dernières décennies un mouvement progressif de décentralisation politique des compétences vers les collectivités locales qui va de pair avec le renforcement de l'autonomie des établissements scolaires et la responsabilisation des acteurs. L'idée assez largement partagée qui sous-tend cette évolution est que ce double mouvement devrait renforcer l'efficacité de l'organisation scolaire, le caractère de proximité permettant d'améliorer la qualité de l'éducation.

Rappelons cependant que le projet d'établissement dans les EPLE n'a pas répondu à toutes les attentes. C'est trop souvent encore un document volumineux, qui vise à l'exhaustivité, fixant des objectifs peu ou mal hiérarchisés, se présentant comme un catalogue d'actions sans réelle cohérence. Le volet pédagogique pourtant essentiel est souvent marginalisé. Exercice obligé, c'est parfois le projet du seul chef d'établissement qui s'efforce de répondre à une injonction de sa hiérarchie en produisant un document purement formel, destiné à obtenir quelques moyens supplémentaires. Une des principales faiblesses des projets d'établissement, depuis leur création, tient à l'insuffisance de l'évaluation, qui se traduit par l'absence fréquente du rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique et de l'évaluation finale de l'atteinte des objectifs fixés au départ.

Ses défauts et faiblesses ont été maintes fois soulignés dans les différents rapports de l'inspection générale, particulièrement à l'occasion des évaluations d'académie. Ainsi le Rapport général de l'IGAEN de 1999 note, dans les projets, "la juxtaposition d'actions sans articulation interne ni dynamisme fédérateur qui s'accommode d'un manque de suivi et d'une absence de toute procédure d'évaluation qui seule permettrait de l'inscrire dans la durée". Selon le même rapport, "le principal et le plus constant des défauts reste le manque

⁶ L'autonomie scolaire en Europe. Politiques et mécanismes de mise en œuvre. "Eurydice, le réseau d'information sur l'éducation en Europe", 2007.

d'adhésion des membres de la communauté éducative". Huit ans plus tard, le Rapport annuel des inspections générales 2007 n'est guère plus optimiste : "les inspections générales, lors des plus récentes évaluations d'académie, notent ici l'absence de projets d'établissement" et "relèvent ailleurs que les projets, lorsqu'ils existent, se présentent majoritairement comme des catalogues d'actions aux visées vagues et générales, intégrant peu d'indicateurs, sans protocole d'évaluation, ni échéancier ; l'absence de rapport d'activité annuel évite d'établir des bilans et de faire émerger une notion de performance". Toutefois, dans le même rapport, sont observés les signes d'une évolution favorable : "l'implication des enseignants dans son élaboration est aujourd'hui plus significative, l'adéquation avec les priorités académiques plus marquée, les objectifs des actions mieux articulés et déclinés en programmes opérationnels".⁷

Se pose donc la question de savoir si l'introduction des contrats d'objectifs permet de donner un regain de vitalité à la démarche de projet ou si ce dispositif tend à s'empiler sur les précédents avec les mêmes défauts.

1.3. La contractualisation

A côté, ou en complément, de la démarche de projet, la contractualisation est un autre outil du mouvement de modernisation administrative. Le contrat est un concept emprunté à la sphère du droit civil. Il est défini par l'article 1101 du Code civil français : "Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres à donner, à faire ou ne pas faire quelque chose". Il repose sur plusieurs principes, l'autonomie de la volonté sans laquelle la responsabilité n'a plus beaucoup de sens, l'accord des parties signataires et l'obligation de respecter les engagements pris. Un contrat sur le plan juridique est opposable devant les tribunaux.

Du domaine du droit civil, le contrat s'est étendu à celui du droit administratif, avec un développement continu qui pose problème aux juristes. Selon l'un d'eux, "le contractualisme désigne un phénomène politico-juridique qui consiste, d'une part, à voir des contrats dans de nombreuses relations en apparence étrangères à l'idée d'accord de volonté, d'autre part à introduire effectivement le contrat dans des domaines où il n'avait pas pénétré antérieurement"⁸.

Le mouvement de contractualisation de l'action publique a commencé dans les années 1970 dans le secteur des entreprises publiques. Ainsi, certaines de ces entreprises (EDF, SNCF, ORTF) ont signé des "contrats de programme" avec l'Etat afin d'accroître leur autonomie de gestion. L'entreprise s'engageait à atteindre les objectifs du programme. L'Etat s'engageait

⁷ Cf. également le rapport des inspections générales sur l'EPL et ses missions-n° 2006-100 de décembre 2006

⁸ Laurent Richer, Le droit des contrats administratifs, LGDJ, 2006

financièrement en restituant à l'entreprise sa liberté tarifaire et en prévoyant, dans des conditions déterminées, de lui accorder des dotations budgétaires. Dans les années 1980, la contractualisation a été étendue aux rapports entre l'Etat et les collectivités locales, sous la forme des "Contrats de Plan Etat-Région" (CPER), qui comportaient essentiellement des engagements réciproques de financements pour la réalisation de grands équipements. Puis, plus récemment, l'Etat a multiplié le recours aux contrats entre ses propres services, par des contrats interministériels ou intra ministériels (cas des contrats d'objectifs). Dans ce dernier cas, "la technique contractuelle est utilisée pour la gestion interne des services publics, quitte à admettre l'auto contractualisme (le contrat avec soi-même) des personnes publiques, puisque ces contrats sont passés entre les services, dépourvus de personnalité juridique, d'une seule et même personne publique ; ce qui est pour le moins juridiquement curieux"⁹. Ce type de contrat n'a donc pas de réelle valeur juridique : "Le contrat étant un accord de volontés, il semble qu'il doive mettre nécessairement en présence deux personnes juridiques et la réciproque est qu'une seule personne ne peut pas contracter avec elle-même. Il exige la pluralité des volontés"¹⁰.

Ces contrats sont le signe d'une nouvelle gestion publique, qui cherche moins à se fonder sur des injonctions unilatérales mais davantage sur la négociation, voire l'association des partenaires à la prise de décision. La contractualisation constitue donc une des réponses possibles à la volonté de moderniser et de rationaliser le service public, afin de le rendre plus performant. Elle a été présentée comme une démarche qui visait à développer l'autonomie des acteurs et des structures et à renforcer leurs responsabilités afin d'améliorer la gouvernance, d'accroître les performances et de rendre plus transparente et plus efficiente la gestion publique. On peut s'interroger sur la différence entre ces contrats internes et les projets comme et sur la raison de cette évolution. Notons deux différences essentielles. Les contrats ne portent que sur quelques points du projet, ceux jugés prioritaires par les deux contractants ; cela peut être une simplification et une clarification. Les contrats définissent des engagements réciproques qui seront jugés sur bilan ; c'est un autre élément de clarification. C'est sans doute pourquoi la plupart des ministères ont fait de la contractualisation un levier de pilotage et de modernisation de leurs services, en l'inscrivant le plus souvent dans une perspective pluriannuelle.

Dans la sphère de l'Education nationale, les contrats apparaissent lorsque ce ministère prend des engagements de coopération avec d'autres ministères ou avec des collectivités : par exemple, avec Jeunesse et Sports pour les "contrats bleus" (1987), puis les "contrats d'aménagement du temps de l'enfant", avec les Caisses d'allocations familiales pour les "contrats temps libres", avec plusieurs ministères et collectivités pour les "contrats ville", etc.

⁹ Stéphane Guérard, Loi de programmation : loi nouvelle ou contrat implicite ? in : Sandrine Chassagnard-Pinet et David Hiez, Approche critique de la contractualisation, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 2007

¹⁰ Bertrand Delcros, L'unité de la personnalité juridique de L'Etat, LGDJ, 1976.

Dans ces cas, il s'agit d'engagements annuels ou pluriannuels portant sur des objectifs, des actions et des moyens (humains et financiers).

Les ministères en charge de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ont encouragé la passation de contrats entre les acteurs internes de l'administration : contrats quadriennaux avec les universités en 1991, contrats de réussite en ZEP en 1999, entre les autorités académiques et les acteurs du réseau ZEP, contrats entre le ministère et les académies en 1999, premiers contrats entre le rectorat et des établissements scolaires. Ces contrats portaient essentiellement sur des objectifs et des actions et moins souvent sur des moyens ; il s'agissait en somme d'un engagement moral.

Ainsi, à partir de 1991, le ministère en charge de l'enseignement supérieur a signé des contrats quadriennaux avec les établissements d'enseignement supérieur. Ceux-ci ont dû élaborer, avant la signature du contrat, un projet d'établissement, collectif et fédérateur, concernant les missions fondamentales de la recherche et de la formation, produit d'une démarche participative nouvelle. Après négociation entre le ministère et l'établissement, les deux parties signent un contrat qui définit les orientations pour quatre ans et précise les mesures d'accompagnement du ministère : crédits globalisés, révision des modalités d'habilitation des diplômes, aide à l'amélioration de la gestion des universités. Il s'agit bien d'un contrat comportant des engagements réciproques, notamment en termes de moyens. De ce point de vue, et malgré ses imperfections, sur le plan notamment de l'évaluation des contrats arrivés à terme, la démarche de contractualisation a contribué à mieux reconnaître et à renforcer le principe de l'autonomie des universités.

En 1999, en éducation prioritaire, "le projet du réseau [...] fait l'objet d'une discussion avec les autorités académiques pour être formalisé en contrat de réussite. Celui-ci fixe les objectifs retenus en termes de réussite des élèves, précise les priorités accordées en moyens de tous ordres, intègre les mesures d'accompagnement, d'animation pédagogique et de formation nécessaires, ainsi que celles montées en partenariat. [...] Ce contrat comporte les modalités d'une évaluation continue et d'un bilan relatif à l'efficacité des actions entreprises" (circulaire du 20 janvier 1999). Le texte permet donc un véritable contrat à engagements réciproques : les acteurs de la ZEP s'engagent à atteindre les objectifs fixés et les autorités académiques s'engagent à soutenir les actions par "des moyens de tous ordres".

A partir de 1999, le ministère en charge de l'éducation nationale a mis en place des contrats triennaux entre l'administration centrale et les académies. Cette contractualisation avait pour ambition de faire progresser la qualité du service public d'éducation sur l'ensemble du territoire, essentiellement à travers l'amélioration de la préparation de la rentrée scolaire,

l'évolution de l'offre de formation, une meilleure maîtrise de la gestion des moyens et des personnels. La démarche est précisée sur le site "Dialogue"¹¹ du ministère.

"Cette démarche repose sur un dialogue académie-administration centrale centré sur le projet de l'académie :

- chaque académie élabore un projet qui met en œuvre la politique éducative dans le cadre des objectifs nationaux ; ce projet est fondé sur des diagnostics partagés et associant tous les acteurs de l'académie ;
- le contrat intervient sur un choix d'actions de ce projet comme outil d'appui de la part des services centraux à la mise en œuvre de ces actions et, plus globalement, du projet de l'académie.

Ainsi, l'administration centrale et l'académie s'engagent ensemble sur les voies et les moyens d'atteindre les objectifs fixés". Il est bien précisé que "le contrat n'est pas de nature juridique ou financière : c'est un encouragement à une responsabilité partagée, un outil qui sert pour piloter les priorités et accompagner les actions".

Ce contrat se différencie de celui conclu avec les établissements d'enseignement supérieur dans la mesure où il est passé avec un service extérieur du ministère et non un établissement public. Il est par ailleurs bien plus lâche, en particulier sur les engagements de l'administration centrale en matière de moyens. Vingt contrats ont été signés depuis 2001 (le dernier en juin 2006). Cette démarche n'a pas été poursuivie, au motif que ce type de contrat serait remplacé par les projets annuels de performances académiques (PAPA).

1.4. Le contrat d'objectifs de l'EPL

C'est la loi d'orientation pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 qui a généralisé la contractualisation dans les EPL. Ses objectifs, modalités de mise en œuvre et de suivi ont été précisés par le décret n°2005-1145 puis la circulaire n°2005-156 et rappelés par les circulaires de rentrée qui ont suivi.

L'article L.421-4 du code de l'Education est complété par un 4ème alinéa :

"Il [le conseil d'administration] se prononce sur le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique, après en avoir informé la collectivité territoriale de rattachement". C'est en effet le conseil d'administration qui exerce, en qualité d'organe délibérant de l'établissement, les attributions relatives à la mise en œuvre de l'autonomie

¹¹ <http://dialogue.education.fr>

pédagogique et éducative de l'établissement, sur le rapport du chef d'établissement. Il fixe les principes de cette mise en œuvre, adopte le projet d'établissement et approuve le contrat d'objectifs qui doit avoir été communiqué à la collectivité territoriale au moins un mois avant la réunion du conseil. Il doit enfin établir chaque année un rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement. Ce rapport rend compte notamment de la mise en œuvre du projet d'établissement, des expérimentations menées par l'établissement et du contrat d'objectifs¹².

Le décret n°2005-1145 du 9 septembre 2005 a modifié le décret relatif aux EPLE n° 85-924 du 30 août 1985 en précisant dans un nouvel article 2-2 :

"Le contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique définit les objectifs à atteindre par l'établissement pour satisfaire aux orientations nationales et académiques et mentionne les indicateurs qui permettront d'apprécier la réalisation de ces objectifs".

Enfin, la circulaire n°2005-156 du 30 septembre 2005 fait désormais obligation à chaque établissement d'établir un projet de contrat d'objectifs. Elle redéfinit et élargit l'objet du projet d'établissement, puis précise les modalités d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du contrat d'objectifs :

"Dans chaque établissement, doit être établi un projet de contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement, et sur la base des orientations fixées aux niveaux national et académique, il définit les objectifs à atteindre à une échéance pluriannuelle (de 3 à 5 ans) sous forme d'un programme d'actions, dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation de ces objectifs sont mentionnés dans le contrat.

Ce projet de contrat est élaboré dans le cadre d'un dialogue avec l'autorité académique portant sur la pertinence des objectifs fixés et leurs conditions de mise en œuvre.

La collectivité territoriale de rattachement doit être informée du contenu du contrat un mois avant la réunion du conseil d'administration portant sur le projet de contrat. Après son approbation, il est signé entre le recteur ou son représentant et le chef d'établissement".

Les circulaires ministérielles successives de préparation de rentrée à partir de 2005 font référence de manière plus ou moins appuyée au contrat d'objectifs.

Le contrat d'objectifs ne se substitue donc pas au projet d'établissement qui l'a précédé. Ce dispositif nouveau doit entrer en cohérence avec le projet d'établissement sans le remplacer.

¹² Article R421-20, créé par le Décret n°2008-263 du 14 mars 2008 - art. V

L'article L.401-1 du code de l'éducation, issu de la loi du 23 avril 2005, ne remet pas en cause l'intérêt ni la nécessité du projet d'établissement mais il redéfinit et élargit son objet pour le rendre plus efficace. Il ne limite pas l'autonomie de l'EPLÉ mais la réaffirme et l'élargit. Il affirme la liberté pédagogique, crée le conseil pédagogique, ouvre la possibilité de réaliser des expérimentations pédagogiques.

Il n'y a donc pas de rupture entre le projet d'établissement, ainsi redéfini, et le contrat d'objectifs, mais une complémentarité qui s'explique par la recherche d'une plus grande efficacité de la politique éducative.

Il faut enfin rappeler que l'articulation entre le projet d'établissement et le contrat, au sens élargi de procédures contractuelles, n'est pas nouvelle et qu'elle a été évoquée dès la loi de 1989. Il est écrit à propos du projet d'établissement :

"Ce projet peut servir de base à un contrat passé avec l'autorité académique et peut justifier l'attribution de moyens spécifiques. Il demande une évaluation qui est d'autant plus nécessaire que l'autonomie ne doit pas conduire à s'écarter des objectifs nationaux". Enfin, le décret du 31 octobre 1990 indiquait, en son article 2, que le projet d'établissement "peut prévoir le recours à des procédures contractuelles".

Il existait donc bien, avant la loi de 2005 qui a introduit formellement les contrats d'objectifs, des formes de contractualisation entre les établissements et les services académiques. Elles ne concernaient cependant que des projets de portée limitée et non le projet d'établissement dans son ensemble. Plutôt que de contrat d'objectifs global, il s'agissait d'une forme de contrat d'objectifs et de moyens, portant engagements réciproques à réaliser des actions particulières visant des objectifs ciblés avec des moyens accordés par les services académiques. Cette forme de contractualisation pêchait dans la majorité des cas par la faiblesse, voire l'absence d'évaluation.

Le contrat d'objectifs et ses modalités de mise en œuvre ont ainsi été clairement définis par un ensemble de textes qui ont servi de cadre de référence pour les services académiques. Mais les expériences antérieures de contractualisation font partie de l'histoire des académies et c'est ce qui explique sans doute en partie les différences et variations que l'on constate aujourd'hui, tant dans le calendrier que dans les modalités de mise en œuvre des contrats d'objectifs.

2. LE PILOTAGE DES CONTRATS D'OBJECTIFS : LE ROLE MAJEUR DES CADRES ACADEMIQUES

2.1. Le lancement des contrats : une mise en œuvre quasi généralisée, selon des rythmes variables

A la date de l'enquête des inspections générales, la quasi-totalité des académies est engagée dans la contractualisation avec les établissements scolaires. Cette opération s'est déroulée dans des conditions et selon des modalités variables. Les académies ont mis en place les contrats d'objectifs selon des calendriers et à des rythmes différents, avec des approches variées en ce qui concerne le pilotage de l'opération, l'accompagnement, le suivi et l'évaluation du dispositif. Confrontées à des problématiques semblables, elles ont su progressivement s'adapter et trouver de nouvelles solutions, même s'il reste encore beaucoup à faire.

2.1.1. Le rôle décisif du recteur dans la phase de lancement des contrats

L'entrée dans le processus a pu être rapide ou différée en fonction du contexte local, des caractéristiques et de l'histoire de l'académie mais, dans cette phase initiale, le rôle du recteur a été partout déterminant. Il l'est aussi dans le maintien de l'opération dans la durée. Dans les phases plus opérationnelles, ce sont les inspecteurs d'académie directeurs des services départementaux de l'éducation nationale (IA-DSDEN) qui sont maîtres d'œuvre, par délégation du recteur.

Ce sont les textes de 2005 qui ont donné l'impulsion décisive au lancement des contrats, sans doute à cause du caractère injonctif de la circulaire. Les recteurs ont relayé cette impulsion nationale et lancé l'opération au niveau académique. Ils l'ont fait de manière officielle en choisissant d'abord de s'adresser à l'ensemble de leurs cadres, personnels de direction et d'inspection, lors de grandes réunions, puis par écrit, sous la forme d'une circulaire. La très grande majorité d'entre eux ont tenu à montrer leur engagement continu dans le processus en signant tout ou partie des contrats, parfois lors d'une séance solennelle et publique, qui est ouverte à la presse (Bordeaux, Créteil, Nantes, Rennes, Strasbourg). La signature conjointe de l'IA DSDEN pour les établissements du département est quasi systématique.

La place décisive du recteur dans cette opération se vérifie également quand il y a un changement de recteur à la tête de l'académie. Dans pratiquement tous les cas, on observe une évolution significative dans le pilotage des contrats. Quelles que soient la date de lancement des contrats et la programmation de la généralisation du dispositif initialement prévues, les correspondants académiques des inspections générales signalent des ruptures de rythme dans

le calendrier, liées à l'arrivée du nouveau recteur. Cela peut aller du ralentissement à la paralysie plus ou moins durable du processus enclenché (Amiens, Corse, Guyane) ou, à l'inverse, à une nouvelle relance des contrats ou à l'accélération de leur mise en œuvre. En dehors du calendrier, l'évolution du pilotage peut se traduire de diverses manières : nomination d'un nouveau chargé de mission, recentrage au niveau rectoral ou au contraire déconcentration au niveau des IA DSDEN de la contractualisation, mobilisation variable des corps d'inspection sur le sujet.

L'académie de la Guyane illustre les effets négatifs de ces ruptures dans le rythme de mise en œuvre des contrats. Comme l'écrivent les inspecteurs généraux, "les impulsions d'un recteur n'ont pas été reprises par ses successeurs, ce qui a entraîné un manque de suivi des dossiers, en particulier celui des contrats d'objectifs. Les modifications de la superstructure rectorale et le cloisonnement de certains responsables sur des dossiers qui nécessiteraient une approche transversale ont conduit à un détachement des acteurs de terrain face à cette question. C'est ce qui explique le fait qu'aujourd'hui aucun contrat n'ait été encore signé".

A l'inverse, au cours de l'année 2008-2009, la situation a pu évoluer de manière significative dans certaines académies par la volonté affirmée du recteur de donner une nouvelle dynamique aux contrats.

A Poitiers le nouveau recteur a, peu de temps après son arrivée, mobilisé tout l'encadrement sur l'accompagnement et le suivi des contrats, soulignant leur importance dans une circulaire de mars 2009. Dans l'académie de Nancy-Metz, le nouveau recteur, qui avait fait des contrats d'objectifs un instrument essentiel du pilotage de la performance dans l'académie de Rouen, a, dès son arrivée, créé un conseil pédagogique académique et mobilisé fortement les inspecteurs dans le dispositif pour accompagner les établissements. Dans l'académie de Besançon où les premiers contrats conclus à partir de 2005-2006 arrivaient à échéance au cours de l'année 2008-2009, le recteur a engagé cette année une intense réflexion qui a abouti à une "véritable métamorphose de la situation", en redéfinissant les objectifs et la stratégie de l'académie en matière de contractualisation. Le contrat d'objectifs est désormais affiché comme un outil essentiel du pilotage du système éducatif à tous les niveaux : "La démarche de contractualisation est bien un outil de pilotage du système éducatif, au niveau académique comme au niveau de l'établissement, elle doit permettre à chaque établissement de fixer avec l'autorité académique sa feuille de route". Les procédures sont clarifiées, des tableaux de bord d'indicateurs partagés sont élaborés et mis à disposition de tous, l'articulation entre le projet d'établissement et le contrat d'objectifs est éclaircie.

Pour faciliter le lancement de la procédure et garantir une cohérence au niveau académique, plusieurs recteurs ont mis en place très tôt une coordination au niveau du rectorat, assurée par un chargé de mission nommé désigné ou une cellule d'appui. C'est le cas dans plus de la

moitié des académies. Le choix du coordonnateur du dossier est stratégique. Le recteur a choisi un inspecteur d'académie inspecteur pédagogique régional (IA IPR) dans 7 académies (directeur de la pédagogie, responsable d'une structure au sein du rectorat, chargé de mission...), un IA DSDEN ou un IA adjoint dans 3 académies, un secrétaire général adjoint de l'académie dans 3 autres cas, enfin des chargés de mission ayant des statuts divers (proviseur vie scolaire, enseignant, cadre administratif...). Dans plusieurs académies, ce sont les IA DSDEN qui ont été identifiés comme les responsables du dossier dans leur département, soit dès le lancement des contrats (Poitiers, Strasbourg, Versailles), soit dans une phase ultérieure plus opérationnelle.

2.1.2. Des avancées académiques variables à la date de l'enquête

Avant 2005, plusieurs académies avaient développé des politiques plus ou moins dynamiques concernant les projets d'établissement, l'innovation et l'expérimentation, des pratiques expérimentales de contractualisation partielle, pouvant inclure des partenariats avec d'autres ministères et/ou avec les collectivités territoriales. Ces politiques volontaristes ont eu des succès divers, certains échecs ont marqué les mémoires et peuvent expliquer les réticences exprimées par les enseignants à l'égard de tout nouveau dispositif, imposé du haut. Une culture académique forte en faveur des projets d'établissement a incontestablement facilité le lancement des contrats et, au-delà, leur généralisation à l'ensemble des établissements, malgré le risque d'une certaine confusion entre les différents dispositifs. A l'inverse, le lancement des contrats a pu être différé dans les académies où le projet d'établissement, considéré comme un exercice formel, n'avait pas fait l'objet d'une relance récente ou d'un suivi régulier.

Quelques académies s'étaient engagées dans des procédures contractuelles avant 2005, de manière ciblée et sous forme expérimentale. Les suites données ont été variables lors de la généralisation des contrats d'objectifs à partir de 2005, certaines modalités ayant dû être modifiées conformément aux directives nationales pour éviter toute confusion.

Parmi les rares académies ayant anticipé la mise en œuvre des contrats, certaines ont tiré profit de l'expérience acquise, d'autres n'ont pas su tirer avantage de la précocité de l'expérimentation. Ainsi, l'académie de Rouen avait engagé des contrats de manière expérimentale, pour une vingtaine d'établissements volontaires, en 2004-2005. La contractualisation lancée à partir de 2005 s'est enrichie de cette première expérience qui portait sur un double processus de globalisation des moyens et de contractualisation. L'académie de Caen avait d'abord lancé une forme de contractualisation avec les EPLE, assez proche des contrats d'objectifs actuels, puis l'expérience avait été abandonnée après le départ du recteur à l'origine de cette initiative, pour être relancée en 2006 sous sa forme actuelle par le nouveau recteur. Dans l'académie d'Orléans-Tours, qui avait lancé des contrats dès 2003,

les visites des inspecteurs généraux dans 28 établissements "tempèrent sérieusement l'optimisme des responsables académiques" sur la vitalité actuelle des contrats d'objectifs.

Les 7 premières académies qui ont lancé les contrats d'objectifs avant ou à partir de l'année scolaire 2005-2006 (Besançon, Grenoble, Montpellier, Nice, Orléans-Tours, Rouen, Toulouse) ont été amenées à faire évoluer leurs procédures par la suite pour corriger les modalités initiales. La très grande majorité des académies, soit 21 académies, se sont engagées dans les contrats d'objectifs au cours des deux années suivantes, 11 en 2006-2007 (Aix-Marseille, Amiens, Caen, Dijon, Guyane, Nancy, Limoges, Poitiers, La Réunion, Strasbourg, Versailles), et 10 en 2007-2008 (Bordeaux, Clermont-Ferrand, Corse, Créteil, Lyon, Martinique, Nantes, Paris, Reims, Rennes).

Pour les deux académies de Lille et de La Guadeloupe, la contractualisation a eu du mal à se mettre en place pour des raisons différentes.

La dynamique de la contractualisation en Guadeloupe a été quelque peu freinée du fait de changements dans l'encadrement de l'académie mais aussi des événements qui ont affecté le fonctionnement d'une grande partie des établissements pendant plusieurs mois. Aujourd'hui, le processus semble redémarrer progressivement.

Quant à l'académie de Lille, c'est la seule qui n'ait pas encore formellement engagé le processus des contrats d'objectifs, au sens où l'entendent les textes de 2005. Il existe cependant d'autres procédures contractuelles, les contrats de réseau avec les établissements en réseaux ambition réussite (RAR), des contractualisations liées à la mise en place de l'expérimentation au titre de l'article 34 ou encore d'une option spécifique en seconde. Cette académie s'est illustrée dans le passé par des expériences innovantes dans le domaine du pilotage des établissements : audits généralisés de tous les établissements au début des années 90, réorganisation générale des bassins de l'académie pour en faire une administration alternative aux départements. Or "la spécificité de l'audit lillois [...] réside dans le fait qu'il fut surtout "un audit de cadres pour les cadres"" et que de ce fait, sa réussite a surtout concerné une meilleure professionnalisation de l'encadrement¹³. En fait ces réformes lourdes de type organisationnel, conduites par l'académie de Lille, malgré leur caractère novateur et toute l'énergie qu'elles ont mobilisée, ont eu un impact limité sur les résultats scolaires et les performances de cette académie qui se caractérise par la lourdeur de sa gestion avec plus de 520 établissements publics du second degré. Par ailleurs, avant la nomination de l'actuel recteur en juillet 2006, l'académie avait vu se succéder plusieurs recteurs dont trois n'étaient restés en poste qu'une seule année. L'élaboration des contrats d'objectifs entre les 520 EPLE

¹³ Les Cahiers de l'académie de Lille. N° 9-septembre 1997. L'Audit des établissements dans l'académie de Lille (1990-1996).

et le rectorat doit prendre en compte cette situation qui fait l'objet aujourd'hui d'une réflexion approfondie.

Certaines académies ont développé antérieurement ou parallèlement aux contrats d'objectifs d'autres formes de contractualisation. La situation de l'académie de Créteil est intéressante et peut paraître paradoxale : c'est l'académie qui a réalisé les plus riches expériences en matière de contractualisation, pourtant elle ne compte aujourd'hui que 8 lycées engagés formellement dans un contrat d'objectifs, pour ne prendre que l'exemple des lycées. En fait, avant le lancement officiel par le recteur de la procédure des contrats à la rentrée 2007, l'académie avait développé de nombreux dispositifs contractuels de formes variées. On recense ainsi 3 lycées sous convention "ambition réussite", 5 lycées expérimentaux associés, sous la forme d'un partenariat, avec Sciences-Po, 5 lycées "sites d'excellence", labellisés dans le cadre du plan gouvernemental "Espoir banlieue", 30 lycées concernés par le dispositif (de) "réussite scolaire". On pourrait y ajouter 42 établissements inscrits dans la démarche "lycée des métiers" et des expérimentations pédagogiques d'ampleur variable, conduites par les établissements, avec ou sans le relais des autorités académiques.

En 2007-2008, l'académie a recensé ces diverses "expériences pour l'excellence" : 70% des 130 lycées d'enseignement général et technique (LEGT) étaient ainsi engagés dans des dispositifs expérimentaux internes à l'établissement ou des expériences partenariales avec de grandes écoles, des universités, des classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), des associations ou encore des institutions.

Par ailleurs, de nombreuses académies se sont fortement mobilisées sur la contractualisation dans le cadre de l'éducation prioritaire et surtout des réseaux ambition réussite (Aix-Marseille, Amiens, Créteil, Lille, Toulouse, Versailles...) ou encore de l'expérimentation au titre de l'article 34 de la Loi de programme et d'orientation pour l'avenir de l'école (Toulouse). Le contrat d'objectifs doit donc trouver sa place dans diverses pratiques académiques de "contractualisation au sens large". La généralisation des contrats d'objectifs doit prendre en compte l'histoire et le contexte particulier de chaque académie.

A la fin du premier trimestre 2008-2009, soit au début de l'enquête des inspections générales, la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) a recensé l'état de la contractualisation dans l'ensemble des académies. Ce document joint en annexe¹⁴ a été établi à partir des déclarations des recteurs. La situation est très évolutive comme l'ont observé les inspecteurs généraux lors de leurs visites dans les académies.

¹⁴ Cf. Annexe 2 : enquête de la DGESCO sur le nombre de contrats dans les 30 académies

2.1.3. *Le choix déterminant des modalités temporelles*

La contractualisation est une opération qui nécessite du temps. Les choix du recteur concernant la procédure et le calendrier, en particulier les délais d'élaboration des contrats, sont intervenus parfois très tôt, peut-être trop tôt, dès le lancement officiel de la contractualisation. Ils peuvent se révéler, à plus d'un titre, stratégiques.

La précocité du lancement et la rapidité de la mise en place des contrats, impulsées par un fort volontarisme du recteur, ne garantissent pas que le processus soit véritablement enclenché et surtout qu'il arrive à son terme avec succès. Certains recteurs ont demandé aux établissements d'entrer au plus tôt et massivement dans la démarche, presque "à marche forcée", d'autres recteurs se sont donné du temps et ont choisi la conviction plus que la contrainte. La contrainte permet certainement une entrée accélérée dans les contrats, mais la rapidité de la mise en œuvre et l'affichage de pourcentages élevés de contrats signés masquent parfois la pauvreté et la faiblesse des contrats. Elle se fait le plus souvent au détriment de la concertation en interne et d'une réelle mobilisation et adhésion des acteurs de l'établissement. Le choix de la conviction au niveau du pilotage rectoral peut entraîner un certain retard dans la mise en place des contrats car cette approche accorde plus de temps à la négociation des contrats en phase préalable à la signature. Or le dialogue entre les autorités académiques et les établissements est un des éléments les plus novateurs et les plus appréciés des contrats, qui, par définition, supposent un minimum de discussion et d'échanges entre les parties signataires.

Plus de la moitié des académies a fait le choix de lancer les contrats de manière progressive, en deux, ou le plus souvent, trois vagues successives (Amiens, Besançon, Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Grenoble, Lyon, Nancy, Nantes, Orléans-Tours, Paris, Reims, Strasbourg, Toulouse, Versailles). Le calendrier a pu être échelonné en fonction des zones géographiques ou des types d'établissement (collèges une année, lycées, LP, une autre année, EPLE relevant de l'éducation prioritaire, lycées des métiers). En général, la première vague a concerné surtout des établissements volontaires. La démarche de contractualisation a pu être présentée comme expérimentale. Les établissements qui se sont engagés les premiers avaient un projet d'établissement déjà formalisé. Dans tous les cas, les académies ont tiré les enseignements de cette première phase pour procéder à des ajustements ultérieurs, en particulier en termes de procédures.

La plupart des petites académies, monodépartementales en particulier, ont plutôt choisi de démarrer en même temps l'opération dans tous les établissements, c'est le cas en Corse, à La Réunion, en Martinique. Parmi les grosses académies, peu ont fait ce choix. Celle d'Aix-Marseille s'est distinguée en optant pour un lancement simultané dans tous les établissements des contrats, devenus Projets annuels de performance des établissements (PAPet). Ce choix est justifié par la volonté du recteur de faire progresser globalement et au même rythme

l'ensemble des acteurs du pilotage de l'académie. Cette opération de grande envergure a pu se mettre en place dans des délais resserrés grâce à l'impulsion très forte donnée par le recteur et à un cadrage particulièrement rigoureux de l'ensemble des opérations.

Enfin, au sein d'une même académie, le calendrier d'entrée dans le processus peut être différent selon les départements. Ainsi, dans l'académie de Toulouse, le département de l'Ariège s'est engagé dans la contractualisation de tous ses établissements dès la première vague, alors que les autres départements ont procédé en trois vagues successives en commençant par les établissements volontaires.

Les observations des inspecteurs généraux dans les académies ont permis de constater des décalages fréquents entre la programmation initiale et la réalisation effective. Plusieurs académies n'ont pas été en mesure de tenir les délais prévus pour des raisons diverses. L'académie de Clermont-Ferrand, par exemple, a en 2007 procédé au renouvellement de l'ensemble des projets d'établissement, en même temps qu'étaient présentées les modalités de la contractualisation dans l'académie. Or les inspecteurs généraux n'ont pu que constater, malgré une circulaire rectorale de relance à la fin 2008, qu'aucun contrat d'objectifs n'était encore signé en avril 2009, malgré plusieurs initiatives des IA DSDEN en ce domaine. Pourtant l'objectif était modeste puisque le recteur ne prévoyait d'expérimenter le contrat que dans 24 établissements pour l'année 2008-2009 et programmait prudemment la généralisation pour 2011. A Reims, la contractualisation lancée à la rentrée 2007, malgré "un calendrier prudent pour tenir compte de la situation différenciée des établissements", n'aboutira au mieux en juin 2009 que dans une partie des établissements dans trois des quatre départements que compte l'académie. A Amiens, le constat, deux ans après le lancement des contrats, s'est révélé décevant : un contrat d'objectifs n'avait été signé que par 52% des lycées, 32% des lycées professionnels et 23% seulement des collèges. Depuis, l'académie a relancé le processus avec 83 contrats signés pour la seule année 2008-2009. Dans plusieurs académies, le taux de rotation très élevé des personnels de direction dans les secteurs géographiques jugés les moins attractifs peut jouer de manière défavorable.

Si la première phase, qui touche majoritairement des établissements prêts à s'engager dans la démarche, se déroule en général sans trop de difficulté, il n'en va pas de même pour les phases suivantes, en particulier la dernière, numériquement la plus importante, qui concerne les établissements non volontaires. Au manque d'enthousiasme de certaines équipes pédagogiques et parfois aux difficultés de pilotage internes à l'établissement, qui expliquent le retard constaté dans l'engagement dans le projet, peuvent s'ajouter les difficultés rencontrées par les services académiques pour, d'une part, mener le dialogue préalable à la validation du contrat dans de bonnes conditions, d'autre part, accompagner ces établissements qui en ont pourtant le plus besoin. Or la réussite du dispositif en termes d'amélioration des performances des établissements dépend beaucoup de la qualité du dialogue et de la vigueur de l'accompagnement et du suivi des établissements.

La dimension temporelle peut être déterminante pour la réussite du dispositif sur d'autres points : ajustement des calendriers des différents dispositifs, prise en compte du temps de la négociation, durée des contrats, autant de choix auxquels ont dû très vite procéder les recteurs dès le lancement des opérations et qui ne sont pas sans incidence sur la suite des opérations.

Plusieurs inspecteurs généraux mettent en évidence les difficultés suscitées par le télescopage des calendriers. C'est pourquoi les recteurs ont cherché autant que possible à faire coïncider le calendrier du projet académique avec celui des projets d'établissement et celui des contrats d'objectifs. C'est le cas de l'académie de Poitiers où les établissements qui devaient obligatoirement reprendre dans leur contrat des objectifs du nouveau projet académique ont attendu sa diffusion pour lancer effectivement le travail de réflexion.

Les délais entre la mise en route du contrat et sa validation par l'autorité académique concrétisée par sa signature sont variables, le rythme le plus fréquent étant l'année scolaire. Certaines étapes sont incompressibles : communication à la collectivité un mois avant le passage et le vote en conseil d'administration (CA). D'autres dépendent de multiples facteurs, la négociation avec les autorités académiques peut se faire par la voie électronique, par des échanges de correspondances ou par une rencontre face à face qui nécessite du temps et une organisation assez lourde. Ces délais expliquent ce qui pourrait apparaître comme un retard entre le lancement proprement dit et la signature effective des premiers contrats.

Pour définir la durée du contrat, les académies ont fait le choix entre deux stratégies : une durée uniforme de 3 ou 4 ans pour tous les types d'établissement ou une durée alignée sur celle du parcours de l'élève, soit 3 ans pour les lycées et les lycées professionnels (LP), 4 ans pour les collèges.

2. 2. De l'élaboration des contrats d'objectifs à leur signature : une phase décisive pour la qualité des contrats

Au lancement de la procédure, les recteurs ont adressé une, et souvent plusieurs circulaires successives, aux établissements pour préciser et, au besoin, ajuster les modalités de mise en œuvre, au fur et à mesure des différentes étapes. Cette communication s'est accompagnée, dans pratiquement toutes les académies, de notices techniques détaillées concernant le calendrier, l'organisation du dialogue, le cheminement des documents avec, le plus souvent, des modèles imposés de présentation des contrats. Les académies ont cherché à simplifier au maximum les procédures. Par souci d'efficacité, le recours aux nouvelles technologies devient systématique, la présentation des contrats est en général harmonisée, les modèles proposés ou imposés par les académies se caractérisent par leur caractère synthétique (de 1 à 4 pages maximum).

2.2.1. Une grande similitude dans les instructions données aux établissements

Le contrat d'objectifs est toujours présenté comme une obligation qui devra être réalisée à l'issue du calendrier défini par l'académie. Il n'y a pas de consignes particulières pour certains établissements. Même s'il existe quelques petites variantes et après quelques tâtonnements, on observe une grande similitude dans les instructions données aux établissements dans le respect des termes de la circulaire du 30 septembre 2005 :

- Au niveau de la proposition initiale formulée par l'établissement : élaboration d'un diagnostic partagé d'abord en interne, à partir d'un travail d'auto-évaluation ; limitation à trois objectifs maximum, choisis en cohérence avec le projet d'établissement et en référence explicite avec le projet académique ; obligation de définir des valeurs cibles à atteindre en précisant les indicateurs qui permettront de mesurer l'atteinte des résultats ; autonomie laissée à l'établissement pour définir les actions à mettre en place ; présentation du projet de contrat sur un formulaire type à transmettre par la voie hiérarchique.
- au niveau du dialogue avec l'établissement lors de la négociation : examen du projet de contrat par une commission ad hoc, le plus souvent présidée par l'IA DSDEN et comprenant des représentants des services académiques et des corps d'inspection, dialogue avec l'établissement, soit en présence des équipes, soit par courrier ou courriel ; validation du contrat par l'autorité de tutelle ; transmission à la collectivité de rattachement ; passage en conseil d'administration ; signature par le recteur seul, quelquefois par l'IA DSDEN seul, le plus souvent signature conjointe des deux autorités.

A partir des mêmes éléments, le cadre donné par l'académie peut être plus ou moins contraignant. De façon schématique, les contrats doivent découler du projet d'établissement et être en cohérence avec le projet académique. Cette dernière cohérence peut aboutir à des choix très contraints pour l'établissement avec le risque de voir se développer des objectifs vagues et généraux, passe partout, comme "faire réussir tous les élèves", "éduquer à la citoyenneté", dans tous les établissements, quelles que soient leurs caractéristiques. Les visites des inspecteurs généraux dans les établissements ont permis d'en observer plusieurs illustrations.

2.2.2. La nécessité d'un pilotage de proximité par les IA DSDEN

La plupart des académies ont choisi au départ un cadrage académique fort. Dans l'académie d'Aix-Marseille, la contractualisation a pu se mettre en place dans des délais resserrés dans la totalité des établissements. Parmi les facteurs favorables à la réussite de cette opération de grande envergure, les inspecteurs généraux ont relevé, outre l'engagement personnel du

recteur lui-même, une solide expérience du projet d'établissement acquise par l'académie et les établissements, le cadre très structurant imposé aux établissements, la grande cohérence établie d'emblée entre le PAP national, le projet académique de performance et les PAPet ou contrats d'objectifs. L'académie de Rouen se distingue également par la très forte implication du recteur sur ce dossier, relayée par celle des IA DSDEN, une mobilisation générale et continue des personnels de l'encadrement, un cadrage tout à la fois fort et évolutif puisque l'académie avait expérimenté la contractualisation dès 2004. L'académie a choisi un calendrier étalé sur plusieurs vagues. Au 14 mai 2009, le bilan est tout à fait positif avec 83% des collèges, 63% des lycées et 50% des LP qui disposent d'un contrat signé. L'objectif de performance du projet académique de 100% de contrats signés en 2010 sera vraisemblablement atteint car les chiffres donnés ci-dessus n'intègrent pas un certain nombre de contrats achevés mais non encore signés.

Un très fort cadrage rectoral ne suffit cependant pas si les IA DSDEN ne prennent pas le relais. Dans pratiquement toutes les académies, les recteurs ont délégué la responsabilité du pilotage opérationnel des contrats aux IA DSDEN pour tout ou partie des établissements relevant de leur compétence territoriale, soit immédiatement, soit ultérieurement. C'est le cas général pour les collèges, le cas de plus en plus fréquent pour les lycées et les LP. Le pilotage opérationnel doit se faire dans la proximité. L'échelonnement du calendrier rend la tâche possible pour les départements de petite et moyenne importance mais la charge peut se révéler particulièrement lourde pour les IA DSDEN des plus gros départements. Ainsi, à la date de l'enquête, dans l'académie de Toulouse, malgré un cadrage académique rigoureux en termes de procédures, alors que l'inspecteur d'académie de l'Ariège a achevé l'évaluation des contrats arrivés à leur terme et conclu de nouveaux contrats pour tous les établissements du département, l'inspecteur d'académie de la Haute-Garonne a dû faire appel aux IA DSDEN des sept autres départements de l'académie pour combler le retard pris au début de la procédure dans ce département et finaliser la contractualisation avec les nombreux établissements de la troisième vague pour la rentrée 2009. La taille des départements joue donc un rôle déterminant mais ce n'est pas le seul facteur qui explique le rythme varié de la contractualisation entre les départements d'une même académie (Bordeaux, Créteil, Reims, Versailles).

2.2.3. La négociation se révèle d'une importance stratégique essentielle

C'est un élément clé de tout contrat. La discussion entre l'établissement scolaire et les autorités, représentées au niveau académique et/ou départemental, peut prendre des formes variées. Dans certaines académies, la discussion a été réduite à sa plus simple expression (échanges de courriers électroniques). D'autres académies ont privilégié le face à face pour une véritable négociation sur la base d'échanges approfondis avec les équipes de direction, qui pouvaient être accompagnées par des enseignants (Caen, Dijon, Toulouse...). Ainsi, l'académie de La Réunion a organisé 120 rencontres entre le rectorat, représenté par le secrétaire général entouré des services administratifs et d'un représentant des corps d'inspection, et les équipes de direction. Les axes de progrès, les objectifs de performance, les plans d'action et les indicateurs ont été discutés en direct. Ailleurs comme à Nancy-Metz, en Moselle et dans les Vosges, plusieurs chefs d'établissement ont été invités à présenter leur contrat lors d'une séance collective devant l'inspecteur d'académie et ses collaborateurs alors que dans la Meurthe et Moselle et dans la Meuse, l'équipe de chaque établissement a été reçue tour à tour devant une commission.

De manière générale, la commission, appelée par exemple "conseil de contractualisation" à Besançon, présidée par l'inspecteur d'Académie DSDEN ou son adjoint, comprenait l'inspecteur de l'éducation nationale inspecteur de l'information et de l'orientation (IEN IO), un ou des inspecteurs pédagogiques, un ou des personnels des services départementaux ou académiques. Le rôle des IEN IO est apparu essentiel dans cette étape. Comme conseillers techniques de l'IA DSDEN, ils ont préparé des synthèses sur chaque établissement. Plusieurs se sont vu confier la construction ou l'actualisation d'un tableau de bord départemental et l'animation de formations à destination des personnels de direction où leur expertise dans le champ de l'évaluation des établissements a été mise à profit.

Dans la plupart des départements, cette négociation préalable, surtout si elle est menée avec le souci de conduire un vrai dialogue avec les équipes des établissements, a nécessité une mobilisation exceptionnelle des inspecteurs d'académie, très consommatrice de temps (une réunion dure en moyenne deux heures, sans compter la préparation). Ce lourd investissement se révèle cependant très utile. Plusieurs inspecteurs généraux notent que ces rencontres ont eu des effets positifs : prise de conscience des enjeux par les équipes des établissements, détermination des responsabilités respectives de chacune des parties signataires, meilleure connaissance mutuelle. Ces rencontres pour la contractualisation ont permis aux autorités académiques, recteurs et IA DSDEN, d'affiner leurs connaissances sur la situation de chaque établissement (forces et faiblesses, qualité du pilotage et du climat social) et d'en tirer des analyses intéressantes pour le pilotage de l'académie ou de chaque département (Caen, Nancy-Metz, Paris, Rouen, Strasbourg, Toulouse). Ainsi, un IA-DSDEN considère que "l'exercice

lui apporte une connaissance approfondie du département grâce d'une part, aux fiches synthétiques établies sur chaque établissement par le rectorat, d'autre part, par la discussion avec les responsables de l'établissement et enfin par le suivi annuel du contrat d'objectifs et les conséquences qu'il en tire sur l'allocation des moyens aux collèges" (Rouen).

La discussion, menée le plus souvent par l'IA-DSDEN en personne au nom du recteur, porte sur la pertinence du diagnostic et des objectifs qui en sont tirés, des indicateurs retenus, la contribution du projet de l'EPLE au projet académique, enfin les moyens que l'académie met à disposition de l'établissement pour l'accompagner. Le choix des actions est le plus souvent laissé à l'initiative des établissements et ne fait pas l'objet d'une discussion. Ce dialogue aboutit à un document qui vaut relevé de conclusions et qui va servir de support pour élaborer le projet définitif de contrat. Le contrat d'objectifs est ensuite communiqué à la collectivité territoriale dont il dépend un mois avant d'être présenté au conseil d'administration. D'après les notes communiquées par les inspecteurs généraux, les collectivités territoriales n'ont fait remonter, à ce jour, aucune remarque concernant les contrats d'objectifs.

Les contrats d'objectifs confortent donc le rôle des IA DSDEN dans le pilotage de proximité dans les collèges, où celui-ci est depuis longtemps reconnu, mais aussi dans les lycées ou les LP, avec lesquels les relations étaient jusqu'alors plus distendues. Une meilleure connaissance mutuelle entre les acteurs devrait donner plus de consistance au dialogue de gestion qui se met progressivement en place entre l'IA DSDEN et les équipes de direction au moment de la préparation de la rentrée. Cependant la situation n'est pas la même dans chaque académie. Il est évident que le fait de confier au même niveau, rectorat ou inspection académique, la responsabilité des contrats en même temps que l'allocation des moyens donne plus de cohérence et de lisibilité au suivi des établissements.

2.3. La question délicate de l'accompagnement du contrat d'objectifs et de son statut

La circulaire du 30 septembre 2005 indique que le contrat d'objectifs "définit des objectifs à atteindre à une échéance pluriannuelle (de 3 à 5 ans) sous forme d'un programme d'actions, dont la mise en œuvre peut être facilitée, voire conditionnée, par un appui des services rectoraux". Celle du 27 mars 2006, relative à la préparation de la rentrée 2006, précise qu'il "convient d'apporter un soutien effectif aux établissements en impulsant la réflexion nécessaire et par un accompagnement si besoin est dans l'élaboration de ces contrats". Tout est dans l'interprétation des mots "appui" et "accompagnement". Ces termes peuvent en effet se comprendre comme une aide de nature méthodologique pour la conception du contrat, la mise en place des actions, les procédures d'évaluation, une aide fournie pour la rédaction

même du contrat et/ou au fil de sa mise en œuvre. Ils peuvent aussi se comprendre comme une aide en heures ou en crédits pour la réalisation des actions prévues par le contrat.

Au niveau des académies, les interprétations sont diverses. Bon nombre d'entre elles affichent un accompagnement méthodologique, dispensé par des personnels ressources, généralement des inspecteurs (Amiens, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Orléans-Tours, Poitiers, Strasbourg, Toulouse) et/ou des formations (Amiens, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Orléans-Tours, Strasbourg, Toulouse).

S'agissant plus particulièrement de la question des moyens, les notes transmises par les inspecteurs généraux permettent de distinguer deux groupes d'académies.

- D'une part, des académies qui déclarent ne pas déléguer de moyens spécifiques pour l'exécution du contrat (Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Limoges, Lyon, Montpellier, Nancy-Metz, Orléans-Tours, Paris, Reims, Rennes, Rouen, Strasbourg, Versailles) ; pour ces académies les moyens sont ceux de la dotation globale horaire (DGH);
- D'autre part, des académies qui peuvent accorder des heures et/ou des crédits liés au contrat, en complément de la DGH (Aix-Marseille, Amiens, Besançon, Corse, Créteil, Grenoble, Poitiers, Toulouse).

2.3.1. Des aides financières inégales et des procédures non encore stabilisées

La question des aides financières étant particulièrement sensible dans un contexte général de réduction des moyens, il paraît opportun de préciser le montant et le type des contributions apportées par ces académies du second groupe. Celles-ci peuvent se diviser en deux catégories :

- celles qui avaient pour tradition de financer divers projets d'actions, puis de financer pour partie les projets d'établissement et qui ont adapté ces procédures à la contractualisation ;
- celles qui ont adopté de nouvelles procédures pour le financement des contrats d'objectifs, généralement en réservant à cet usage une part de la dotation académique.

L'académie de Grenoble offre un bon exemple de la première catégorie. Elle est marquée en effet par une histoire dans laquelle la culture des actions éducatives était fortement développée, avec une importante implication de différents partenaires (collectivités territoriales et services déconcentrés de l'Etat). Pour simplifier les procédures de financement

multiples, le rectorat a mis en place, en 2000, un "dossier unique" permettant de regrouper l'ensemble des demandes d'un même EPLE relevant de domaines différents (action culturelle, international, santé, citoyenneté...) et concernant des partenaires divers. Les actions relevant du dossier unique constituaient ainsi un volet (financé) du projet d'établissement.

La mise en place de la contractualisation devait donc prendre en compte ces usages, en explicitant les spécificités du contrat d'objectifs sans toutefois briser certaines dynamiques qui animaient les démarches antérieures. Dans cet esprit, une circulaire du recteur précise : "L'intérêt du contrat d'objectifs est d'inscrire toutes les actions de l'établissement dans un projet global construit dans la durée (3 ans). Ainsi, chaque établissement disposera pour mettre en place sa politique pédagogique et éducative de la DGH (définie sur une base réglementaire) et de moyens complémentaires (définis sur une base contractuelle) [...]. La démarche de contractualisation est radicalement différente de celle du "dossier unique". Si le dossier unique privilégie une entrée par les actions, secondairement mises en relation avec le projet d'établissement, le contrat d'objectif relève d'une démarche de projet donnant priorité au diagnostic et aux objectifs dont sont déduites les actions".

Ces "moyens complémentaires" accordés au titre du contrat d'objectifs correspondent, en moyenne pour chaque établissement, à une dotation de 200 heures supplémentaires effectives (HSE) et de 2 500 à 3 000 € par an, avec des ajustements assez limités à la situation particulière de chaque établissement mais garantis pour trois années scolaires, ces moyens étant pris sur les programmes 141 (enseignement du second degré public) et 230 (vie de l'élève).

Les 4 millions d'euros pour l'ensemble des trois vagues, c'est-à-dire pour les 375 établissements de l'académie, permettent de donner en moyenne à chaque établissement environ 10 800€ en sus de sa dotation.

	Vague 1 2006-07	Vague 2 2007-08	Vague 3 2008-09	Total cumulé
HSE	19 807	24 286	32 561	76 654
Crédits pédagogiques	285 443	303 419	440 739	1 029 600
Estimation du total en euros (1)	1 073 563	1 269 759	1 736 341	4 079 662

(1) sur la base d'un HSE en moyenne à 36,79€

Le caractère tri-annuel des moyens spécifiques accordés à l'établissement dans le cadre du contrat d'objectif assure indiscutablement une stabilité favorable à la continuité des investissements humains. Par ailleurs, il allège la charge qui consiste à devoir bâtir chaque année de lourds dossiers, même si ceux-ci demeurent nécessaires pour les moyens demandés aux partenaires extérieurs. Toutefois, le tableau ci-dessus montre combien chaque vague de contractualisation augmente mécaniquement le volume de moyens consacrés à cette opération. On peut donc s'interroger, comme le font déjà certains chefs d'établissement, sur la possibilité de respecter l'engagement pluriannuel, dans un contexte où les exigences budgétaires conduisent à resserrer les dotations à chaque rentrée.

Dans l'académie de Besançon existait également une tradition d'aide financière aux projets d'établissement. La contractualisation a été entreprise, dès l'année 2005-2006, avec une visée restreinte : celle de permettre la globalisation des crédits pédagogiques et moyens horaires connexes attribués aux établissements. L'établissement propose un programme d'actions en lien avec son projet, programme sur lequel l'autorité académique se fonde pour attribuer ces moyens complémentaires. Les contrats étaient donc un outil permettant de répartir des dotations hors DGH. Des engagements pluriannuels ont pu ainsi être pris sur la durée du contrat (3 ans) et tenus ; il est vrai que les volumes horaires et le montant des crédits étaient par nature relativement modestes et que tous les établissements n'étaient jamais, jusqu'à présent, tous contractualisés à la fois.

Si l'on se réfère à l'année budgétaire 2007, la trentaine de lycées contractualisés ont bénéficié en moyenne de 310 HSE et 1 550 euros chacun, les collèges de 80 HSE et 980 euros. Au titre strict des contrats, l'académie a délégué au total 19 000 HSE et 160 000 euros (la totalité des crédits globalisés du programme 141 délégués aux EPLE était de 2,7 millions d'euros). Cette situation a vite montré ses limites. Constatant que le contrat pouvait devenir un agrégat d'actions construit dans le seul but de permettre l'attribution de moyens supplémentaires, le recteur, à partir de l'année 2007-2008, a disjoint de fait les deux démarches, même si la référence au projet d'établissement et à la contractualisation a été maintenue. Les derniers contrats signés font désormais ressortir seulement le type de moyens que le recteur met normalement à disposition des établissements : moyens techniques de formation et de conseil, dotation annuelle globalisée en heures et en crédits.

En Corse, la contractualisation s'est également greffée sur les procédures de financement des projets d'établissement. Elle a donné lieu à la distribution de moyens conséquents puisqu'ont été affectés 88 950 € et 3 338 HSE la première année et que les moyens attribués à la rentrée 2007 ont été mécaniquement reconduits à la rentrée 2008 : 70 000 € et 2 200 HSE ont été attribués aux EPLE de Haute Corse, tandis que seulement un peu plus de 18 000 € et 1 000 HSE l'ont été à ceux de la Corse du Sud. Cette différence s'explique par le souci de

l'Inspecteur d'académie de Corse du Sud, dans la négociation avec les établissements, d'intégrer au mieux les moyens classiques de la DGH dans les contrats, ce qui n'a pas été le cas en Haute-Corse où les projets ont été financés dans leur intégralité. L'absence de consignes et d'harmonisation rectorale est à l'origine de ce delta.

Dans les établissements visités par les inspecteurs généraux, les moyens attribués au titre du contrat varient de 30 à 70 HSE, auxquels peuvent s'ajouter des vacances ou des crédits de fonctionnement pris sur la dotation académique ou sur le PARE (Plan d'Action Régional). Mais ces moyens ne sont pas systématiquement reconduits d'une année sur l'autre et sont annoncés tardivement, au mois d'octobre, ne permettant pas ainsi de les intégrer à la préparation de la rentrée scolaire. Ceci est une vraie difficulté ressentie par tous les chefs d'établissement rencontrés.

A Poitiers, des moyens sont encore attribués au titre des projets d'établissement et d'autres le sont au titre des contrats. Cette année, en sus de la DGH, tous les établissements reçoivent un forfait d'HSE destiné à la mise en œuvre de leur projet d'établissement, "visant, sans destination a priori de ces moyens, à aider l'établissement à réaliser ses objectifs" (circulaire rectorale du 20/03/09) : 18 300 HSE sont affectées à cet effet. De plus, les établissements peuvent déposer des demandes de financement d'actions spécifiques dans le domaine de l'action culturelle ou des échanges internationaux, à condition que ces projets soient en cohérence avec le projet d'établissement, le contrat d'objectifs et les orientations académiques et ministérielles : 5 750 HSE sont affectées à cet effet.

Au titre de leur contrat d'objectifs, certains établissements ont reçu une enveloppe complémentaire ; la règle consiste à soutenir 15 à 20% des EPLE considérés en difficultés et quelques projets choisis par les inspecteurs d'académie. Un total de 10 000 HSE a ainsi été réparti entre les 4 départements pour 122 établissements sur 229, soit une moyenne d'environ 81 HSE par établissement, avec une variation importante de 13 à 216 HSE selon les établissements.

Dans cette académie les aides financières aux établissements sont donc encore d'origines diverses. Le recteur est conscient de cette complexité et souhaite aller vers une procédure simplifiée.

A Toulouse, les moyens traditionnellement consacrés aux projets d'établissement sont utilisés actuellement pour financer les contrats d'objectifs, mais sans distinction claire entre les deux dispositifs. En 2009, le rectorat indique avoir attribué, pour les contrats d'objectifs, 560 000 euros (au titre du BOP 141, aide à la dynamique des EPLE) et 80 000 euros (au titre du BOP 230, comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC), soit un total de 640 000 euros, correspondant à une moyenne de 1 768 euros par établissement. Ces sommes sont intégrées

aux dotations globalisées notifiées aux EPLE au titre des BOP 141 et 230 (respectivement d'un total de 3 364 282 euros et de 170 001). A cela, s'ajoutent 12 720 HSE et 9 400 indemnités péri-éducatives (IPE), soit un total de 22 120 heures.

Il est précisé que "les moyens attribués aux EPLE au titre des contrats d'objectifs ont été évidemment modulés en fonction de la qualité du projet d'établissement". Il apparaît donc qu'il n'y a pas de claire distinction entre les deux dispositifs. Il n'est donc pas étonnant que les chefs d'établissement rencontrés ne distinguent pas clairement à quel titre précisément des moyens spécifiques leur sont accordés : projet d'établissement, contrat d'objectifs ou expérimentation au titre de l'article 34 de la loi d'avril 2005?

Les autres académies, en revanche, accordent des financements qui sont clairement affichés pour les contrats d'objectifs.

A Aix-Marseille, les financements sont accordés sur la base d'un plan annuel d'actions, qui est en fait un extrait du PAPet pour l'année considérée, et sont octroyés sous forme de crédits, HSE ou IPE. Ce plan décrit les actions, une par une, dans leurs caractéristiques, en indiquant le porteur de projet et en valorisant le coût et la demande de financement qui y est associée.

La démarche est en cours d'évolution, en ce sens que le financement accordé fait désormais l'objet d'une globalisation a priori et que le choix de la ventilation entre actions, donc entre priorités, repose maintenant sur l'établissement. Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus général car, depuis la rentrée 2008, une grande partie des crédits versés par le rectorat et les inspections académiques ont déjà été globalisés : fonds sociaux, manuels scolaires, carnets de correspondance, crédits pédagogiques...La globalisation sera quasiment totale à la rentrée 2009, avec l'intégration des crédits relevant de l'action culturelle et de l'action internationale. Quand la dotation de l'Etat ne permet pas de faire face aux dépenses programmées, la sollicitation des collectivités territoriales constitue souvent un moyen d'y pourvoir, notamment quand il s'agit de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) ou du département des Bouches-du-Rhône.

Cette année, le total des moyens alloués aux établissements dans le cadre du PAPet s'élève à 3 215 284 euros sur le programme 141 et 138 000 euros sur le programme 230, soit un total de 3 353 284 euros. Le total des HSE délégué est de 40 448 et celui des IPE de 9 467. Pour les 316 EPLE de l'académie, cela représente une moyenne par EPLE de 10 610 euros et 128 HSE.

A Amiens, la doctrine initiale était que l'établissement engage la totalité de ses moyens : à ce titre, la DGH est mentionnée sur le contrat. Toutefois, le recteur a réservé dans la dotation académique l'équivalent de 10 équivalents temps plein (ETP) en heures supplémentaires

année (HSA) et effectives (HSE) pour lancer la contractualisation. Le modèle imposé pour la présentation du projet de contrat doit comporter cinq colonnes, dont la dernière comporte les aides demandées (heures supplémentaires, crédits, formation). A l'issue des échanges entre les services et l'établissement, la cinquième colonne est modifiée pour devenir celle des engagements de l'académie où les aides sont détaillées.

L'engagement initial sur ces 10 ETP a été respecté, y compris sur les trois ans de la durée du contrat. Le suivi des moyens attribués en heures d'enseignement est fait au rectorat pour les lycées et lycées professionnels. Les moyens attribués aux collèges par le rectorat sont désormais joints aux dotations départementales et attribués par les inspections académiques. Les IA-DSDEN respectent les engagements pris par le recteur mais n'attribuent rien de plus sur les dotations départementales, sinon quelques HSE sur les moyens restant disponibles après la rentrée. C'est alors plus au titre du projet qu'au titre du contrat.

Le chiffrage actuel des moyens attribués aux EPLE au titre spécifique des contrats d'objectifs s'établit à 190,42 HSA pour les lycées et 87,86 HSA pour les collèges, soit 278,28 HSA au total. Ce chiffrage montre que le budget initial a été porté à l'équivalent de 15 ETP. C'est modique au regard de la dotation académique pour l'ensemble des EPLE (0,12 %), mais ce n'est pas négligeable dans les 56 établissements bénéficiaires, avec en moyenne 5 HSA par établissement, soit : 5,77 par lycée ou LP (33 établissements) et 3,82 par collège (23 établissements). Il faut souligner que les moyens officiellement affectés aux contrats d'objectifs intègrent cette année une partie des moyens qui étaient attribués au titre d'autres priorités de la politique académique, portant désormais le total à 436 HSA (0,19% de la dotation académique).

A Créteil, le guide de la contractualisation des lycées évoque expressément "l'apport de chaque partie à la réalisation du contrat". L'établissement mobilise ainsi ses propres ressources sur les objectifs du contrat. L'académie s'engage sur plusieurs plans, dont la prise en compte du contrat dans l'attribution globalisée des moyens. Les contrats conclus reprennent cette logique et explicitent les engagements réciproques dans une annexe. Cependant, ceux des établissements dépassent rarement l'affirmation de principe de mobilisation des équipes même si quelques contrats font référence à l'affectation de moyens spécifiques sur le budget de l'établissement pour soutenir des actions. Quant à l'académie, entre autres formes d'aides, elle s'engage à attribuer des moyens financiers. Au total, elle a consacré 2 372 HSE et 4 100€ à la procédure de contractualisation des 8 lycées. Signalons par ailleurs qu'elle s'engage également sur des ressources humaines : maintien ou renforcement en assistants pédagogiques (ASPE) ou assistants d'éducation (ASSED).

La situation est différente pour les collèges et varie selon les départements. Le contrat couvrant les collèges du Val-de-Marne par exemple ne s'inscrit pas dans cette logique

d'obligations respectives. La démarche apparaît plus unilatérale, le collège s'engageant sur des priorités définies en accord avec les responsables départementaux, à charge pour lui de les financer dans le cadre de sa propre DGH.

Les procédures d'attribution de moyens liées à la contractualisation sont donc variables d'une académie à l'autre, et à l'intérieur même d'une académie. Les aides apportées sont d'importance inégale. Au niveau de l'établissement, ces moyens peuvent aller, selon les académies, de quelques centaines à plus de 10 000 euros ou de moins de 10 à plus de 100 HSE, avec des variations importantes d'un établissement à l'autre. La question du financement spécifique des contrats, outre sa grande sensibilité, est délicate. En effet, les académies sont en pleine évolution du fait de la prise en compte progressive des effets de la LOLF. Les financements annoncés au titre des contrats ne couvrent pas les mêmes périmètres selon les académies (intégrant ou non l'action culturelle ou internationale) et il est donc hasardeux de tirer des conclusions pertinentes des comparaisons entre les académies.

2.3.2. Le statut du contrat d'objectifs doit être mieux défini

La question de savoir si les contrats doivent ou non être liés à l'attribution de moyens spécifiques renvoie au problème de la nature et du statut du contrat d'objectifs. A ce sujet, il convient de rappeler que les chefs d'établissement ont une certaine expérience de diverses formes de contractualisation, au sens d'engagements réciproques entre leur établissement et l'autorité hiérarchique.

Les plus anciens ont le souvenir des projets d'action éducative (PAE), par lesquels le Ministère cherchait à susciter, au-delà de l'enseignement disciplinaire, des activités "culturelles". Il s'agissait alors de proposer un projet d'activités qui, s'il était validé par l'autorité académique, recevait une aide financière pour sa réalisation. Actuellement, cette forme de "contrat" est toujours pratiquée par les délégations académiques à l'action culturelle (DAC), mais, dans certaines académies, cette forme de contractualisation est intégrée dans les contrats d'objectifs.

Le projet d'établissement n'est certes pas un contrat mais il pouvait contenir des actions transversales s'apparentant fortement aux PAE et qui pouvaient donc déclencher des aides financières. De plus, le décret du 31 octobre 1990 indiquait que le projet d'établissement "peut prévoir le recours à des procédures contractuelles ; il peut donner lieu à l'attribution de moyens spécifiques".

Par ailleurs, les chefs d'établissement ont aussi l'expérience de diverses formes de contractualisation avec d'autres instances. Ils ont l'expérience des marchés publics qui sont

des vrais contrats administratifs. Ils mènent souvent des actions impulsées par des textes interministériels, comme ceux concernant les contrats locaux de sécurité, les contrats d'agglomération ou de ville, les contrats éducatifs locaux. Ils ont aussi des liens contractuels avec la collectivité territoriale de rattachement. Dans tous ces cas, l'établissement s'engage à exécuter des actions que le cocontractant s'engage à financer, en totalité ou en partie.

Cette expérience professionnelle fait que les chefs d'établissement comprennent généralement assez bien que les contrats d'objectifs ne sont pas des contrats de droit privé, ni de vrais contrats administratifs, comme les marchés publics par exemple. Mais ils comprennent moins bien que ces contrats nécessitent un engagement qui ne comporte pas de contrepartie et cela d'autant moins que les textes nationaux préconisent "un appui des services rectoraux", "un soutien effectif" (cf. ci-dessus).

Par rapport à cette notion de contrat, les instructions nationales sont peu explicites et, le plus souvent, celles des recteurs ne le sont pas davantage. Il est quelquefois indiqué que les contrats d'objectifs ne sont pas des contrats de moyens. Lorsque des guides ont été diffusés, leurs auteurs tentent parfois de préciser la notion. Ainsi dans les guides des académies de Créteil et de Strasbourg, il est indiqué qu'il ne s'agit ni d'un contrat de droit privé, ni d'un contrat administratif. "Pour autant, le contrat d'objectifs emprunte à ces deux types de contrat des notions communes : l'accord des parties sur l'objet du contrat, le respect des engagements pris, une logique de déconcentration" (Créteil). "La valeur du contrat d'objectifs est donc plus morale que juridique. Il participe de la volonté de développer un pilotage partagé du système éducatif, au plus près des réalités pédagogiques" (Strasbourg). Ces précisions ne lèvent certes pas toutes les ambiguïtés, mais elles peuvent y contribuer. En tout cas, ces tentatives d'explicitation sont des exceptions dans les documents qui ont été communiqués ; il semble bien y avoir un déficit assez général d'explication en ce qui concerne la notion de contrat d'objectifs.

Le plus souvent, les instructions rectorales demandent, conformément aux textes nationaux, que les contrats soient en cohérence avec le projet d'établissement d'une part, le projet académique d'autre part. Il est parfois obligatoire que le contrat comprenne des objectifs figurant dans le projet académique. Mais ces instructions ne prennent pas soin d'indiquer clairement le statut propre de chaque document, leurs différences, leurs complémentarités, de sorte que des confusions peuvent exister dans l'esprit des divers acteurs, d'autant plus que le projet d'établissement et le contrat obéissent à une procédure identique : diagnostic – définition d'objectifs – validation par l'autorité de tutelle. De plus, dans la plupart des cas, le contrat est aussi "gratuit" que le projet d'établissement, puisqu'il n'est assorti d'aucune attribution de moyens.

Il y avait donc là aussi un déficit d'explication que certains recteurs s'attachent désormais à combler. D'après les documents communiqués, l'académie de Dijon a été une des premières à clarifier ces points. Les instructions rectorales ont défini d'emblée la nécessaire articulation entre projet d'établissement et contrat d'objectifs de la façon suivante :

"Le projet d'établissement est un outil de cohérence interne à l'établissement, caractérisé par un large champ d'intervention, et qui tend à l'exhaustivité.

Le contrat d'objectifs est un outil de pilotage des relations entre l'EPLE et l'autorité académique, visant à permettre et faciliter la mise en œuvre de deux ou trois actions particulièrement stratégiques au regard des caractéristiques de l'établissement et des priorités académiques".

Depuis, d'autres académies ont clarifié les liens entre les deux dispositifs mais les visites d'établissements montrent qu'il règne encore une certaine confusion dans l'esprit des acteurs de terrain.

2. 3. 3. La place et le rôle des inspecteurs pédagogiques dans les contrats d'objectifs doivent être précisés et confortés

Les inspecteurs pédagogiques ont en général été sollicités par les recteurs dès la phase de lancement des contrats. Leur implication dans ce dispositif est demandée dans la plupart des programmes de travail académique (les PTA)¹⁵. Des séminaires de l'inspection ont eu pour thème les contrats d'objectifs (Dijon, Rennes, Strasbourg...). Des inspecteurs ont été désignés inspecteurs référents dans plus de la moitié des académies (Aix-Marseille, Besançon, Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, La Réunion, Limoges, Lyon, Montpellier, Nancy-Metz, Nantes, Orléans-Tours, Poitiers, Strasbourg, Versailles) mais cette appellation recouvre des réalités bien différentes selon les académies. A Limoges par exemple, sont prévus un inspecteur référent pour chaque lycée et, pour les collèges, un inspecteur référent par département, qui disposent tous d'une lettre de mission spécifique. L'importance du rôle des inspecteurs pédagogiques dans la contractualisation est donc à juste titre reconnue. Les inspecteurs généraux de l'académie de Caen posent la question de l'accompagnement de la mise en œuvre des contrats par l'inspection pédagogique en ces termes : " Cette question n'est pas neutre parce que le "référent pédagogique" principal des enseignants demeure l'inspecteur pédagogique et non pas le chef d'établissement, et, d'autre part, parce que la réalité de la classe l'emporte encore très largement dans l'esprit et les préoccupations des professeurs sur celle d'établissement". Dans la mesure où les objectifs des contrats doivent

¹⁵ Cf. Fiche du PTA 2008-2009 de l'académie de Dijon : « Domaine d'actions : le pilotage pédagogique partagé. Thème de travail : la contractualisation et l'accompagnement des établissements. Objectifs du projet académique associé à ce thème : élever le niveau de qualification ; accompagner l'autonomie et l'initiative. »

être prioritairement centrés sur les questions pédagogiques, les chefs d'établissement attendent beaucoup des inspecteurs, réclamant leur expertise pour développer le pilotage pédagogique partagé qui, dans les faits, apparaît encore en grande partie à construire. "Assez fréquemment, les contrats d'objectifs font allusion au "pilotage pédagogique partagé", pour autant il a pratiquement été impossible d'en voir des démonstrations sur le terrain" (Caen).

Sur le plan opérationnel, les inspecteurs pédagogiques ont collaboré à des groupes de travail pour mettre au point des outils à disposition des établissements, participé aux commissions d'instruction et de validation des projets de contrats aux côtés des IA DSDEN dans les rencontres avec les équipes des établissements. La mise en place des contrats d'objectifs s'est parfois effectivement traduite par une mobilisation renforcée de l'inspection pédagogique à tous les niveaux. C'est le cas dans l'académie de La Réunion qui a souhaité développer également des contrats de performance dans les circonscriptions du premier degré et qui a prolongé la démarche à travers des rencontres pédagogiques académiques.

Mais cette mobilisation n'a pas été uniforme, continue et générale. Elle a pu se faire "de manière très inégale et toujours en fonction d'initiatives personnelles plutôt que d'engagement collectif" (Clermont-Ferrand). "L'implication des IA IPR est variable selon les personnes et selon les chefs d'établissement. Certains n'ont pas souhaité intervenir dans la procédure, d'autres qui l'auraient voulu n'ont pas eu de réponse des chefs d'établissement"(Limoges). En fait, dans la plupart des académies, les actions effectivement mises en œuvre dans le cadre des PTA sont en nombre relativement faible (Dijon). Concernant l'ensemble des inspecteurs, à l'exception peut-être de ceux, peu nombreux, qui ont été désignés à titre individuel par le recteur comme référents ou coordonnateurs des contrats d'objectifs et dont la mission a été clarifiée (Besançon, Bordeaux, Caen, Grenoble, Limoges, Strasbourg), leur rôle exact dans la contractualisation reste souvent vague et mal défini (La Corse, Lyon, Orléans-Tours). Il "n'est pas clairement précisé", alors même que leur appui aux établissements constitue souvent l'un des engagements formels qui figurent en toutes lettres dans les contrats. "L'académie mettra à la disposition de l'établissement ses ressources d'expertise et de conseil (corps d'inspection, conseillers techniques, chargés de mission), ainsi que de formation continue, notamment sur site"(Clermont-Ferrand). Jusqu'à présent, l'inspection pédagogique est donc intervenue dans le dispositif à différentes étapes, de manière variable selon les académies et aussi en fonction de la conviction personnelle de chacun.

Les personnels de direction et les enseignants, quant à eux, déclarent attendre beaucoup de l'inspection pédagogique mais ces attentes fortes mériteraient d'être précisées. Comme le souligne l'inspection générale dans l'académie de La Réunion : "La question de leur légitimité ne se pose pas, bien au contraire : les équipes pédagogiques considèrent leur présence comme une validation institutionnelle ("on est sûrs d'être dans les clous") mais elles sont incapables de formuler des attentes précises quant au rôle qu'ils pourraient jouer. Réciproquement, les

inspecteurs - qui apprécient les échanges d'informations - ne mesurent pas encore la place qu'ils pourraient occuper sur un plan véritablement opérationnel". D'ailleurs, l'attente exprimée par les personnels de direction ne se concrétise pas nécessairement par des demandes d'intervention des inspecteurs dans les établissements. En effet, on constate que lorsque des académies, comme Bordeaux, Nice ou Strasbourg, offrent aux établissements une possibilité de recours à un inspecteur, les réponses sont inégales selon les territoires et ne sont pas systématiques, comme on aurait pu s'y attendre. Elles n'ont été que "marginales" dans l'académie de Nice. A Bordeaux, sur les 28 contrats analysés par la mission d'inspection générale, la moitié seulement prévoit le recours à un ou plusieurs inspecteurs référents. Les demandes des équipes d'établissement sont parfois confuses et les jugements abrupts : "Par exemple dans le domaine des langues vivantes : ici l'on reproche aux IA-IPR de trop interférer dans la carte académique des langues vivantes, là on regrette leur absence dans la mise en place des groupes de compétences" (Amiens). Les avis varient beaucoup selon les chefs d'établissement rencontrés : "Dans un lycée, l'on déplore "un accompagnement et un suivi par les corps d'inspection territoriaux faibles voire inexistantes et une très faible prise en compte de l'inscription de chaque discipline dans le projet" [...]. A contrario, le principal d'un collège RAR des Bouches-du-Rhône se félicite du soutien et de la présence des IA-IPR : "L'évaluation récente de tout le personnel par les IPR est jugée fondamentale pour le principal et a permis de légitimer son rôle pédagogique" (Aix-Marseille).

Le travail approfondi effectué par les inspecteurs référents dans les établissements situés en RAR et en éducation prioritaire est souvent évoqué comme un modèle de ce qui pourrait être développé dans les établissements engagés dans les contrats d'objectifs. Leur expertise reconnue et généralement appréciée des équipes pédagogiques permet de faire évoluer les pratiques pédagogiques au cœur de la classe (Caen, Orléans-Tours). Cependant, ce type d'accompagnement n'est pas généralisable. "L'intervention in situ et systématique" des inspecteurs auprès de tous les établissements semble irréaliste, compte-tenu de la charge très lourde que cela représenterait et du nombre nécessairement limité des ressources disponibles (Dijon). Ce n'est donc pas le principe même de leur intervention qui interroge mais l'importance relative, les objectifs et les modalités de celle-ci. L'inspection pédagogique peut être présente à différentes étapes du processus (négociation, suivi, accompagnement, évaluation), prendre différentes formes (audits, actions d'animation et de formation), concerner tout ou partie des établissements. Dans l'académie de Toulouse par exemple, le recteur a demandé des audits externes auxquels participent plusieurs inspecteurs pour analyser les résultats contrastés de quelques établissements et proposer des pistes pour progresser. Plusieurs suggestions sont faites par les inspecteurs généraux pour optimiser l'intervention des inspecteurs dans les établissements. Il faudrait peut-être élaborer et diffuser au niveau de chaque académie de nouveaux protocoles d'inspection intégrant la consultation systématique du contrat d'objectifs et son suivi par l'inspecteur lors de sa venue en établissement, en prenant appui sur ce qui a déjà été produit (Caen).

Pour l'instant, les inspecteurs, malgré leurs efforts, n'ont pas été en mesure de répondre à des attentes multiples, parfois contradictoires, tout à la fois fortes et imprécises. Il ne s'agit certainement pas d'un refus de principe mais bien plutôt d'une difficulté à répondre à de nouvelles sollicitations qui s'ajoutent à des missions déjà nombreuses mais très marquées par la culture disciplinaire. Ainsi que le constatent les inspecteurs généraux de l'académie de Caen : "force est de reconnaître que "l'entrée" des inspecteurs pédagogiques dans les établissements est d'abord disciplinaire et qu'elle privilégie la classe plutôt que l'établissement".

Le caractère encore confus de certaines demandes d'équipes d'établissement ajouté à l'impossibilité pour les inspecteurs pédagogiques d'intervenir de manière approfondie sur l'ensemble des établissements d'une académie crée une frustration et risque à terme de générer de l'incompréhension et une certaine démobilisation chez les personnels de direction et même les enseignants. Il revient donc aux recteurs de clarifier rapidement l'orientation nouvelle qu'ils souhaitent donner aux missions des inspecteurs. L'intervention des inspecteurs doit-elle concerner tous les établissements? Doit-elle être ciblée prioritairement sur la phase de diagnostic, sur l'accompagnement et le suivi, sur l'évaluation finale du contrat d'objectifs, ou à toutes les étapes?

Plusieurs recteurs souhaitent positionner prioritairement les inspecteurs pédagogiques sur l'évaluation terminale des contrats or celle-ci reste en partie à définir. L'évaluation des établissements faisait déjà partie des missions des inspecteurs, telles qu'elles avaient été définies par une précédente note de service¹⁶ mais cette activité était jusqu'à présent réduite et considérée comme moins prioritaire que d'autres missions comme l'accompagnement des expérimentations, le suivi des établissements en éducation prioritaire, la mise en place des réformes. C'est surtout l'inspection individuelle des enseignants qui mobilise l'essentiel de leur temps et qui figure comme le premier objectif à atteindre en termes de performance dans les lettres de mission qui leur ont été données par les recteurs et sur lesquelles ils doivent au final être évalués pour leur promotion et la modulation de leur régime indemnitaire.

Une nouvelle circulaire sur les missions des inspecteurs est parue en mai 2009¹⁷. Les recteurs devront dès la prochaine rentrée inscrire, dans le programme de travail académique et dans les lettres de mission des inspecteurs, les nouvelles orientations données par cette circulaire qui met davantage l'accent sur l'évaluation des établissements. La participation de l'inspection pédagogique à la mise en place, à l'accompagnement et à l'évaluation des contrats d'objectifs devra être précisée à cette occasion, même si certains recteurs ont d'ores et déjà anticipé cette évolution (Besançon). Enfin, si les inspecteurs pédagogiques maîtrisent bien leur discipline ou

¹⁶ Note de service n° 2005-089 du 17-6-2005

¹⁷ Circulaire n° 2009-064 du 19-5-2009 publiée au Bulletin officiel n°22 du 28 mai 2009

leur spécialité, domaine privilégié dans lequel s'exerce leur expertise, certains demandent à bénéficier d'une formation spécifique pour développer les compétences requises pour mener à bien l'évaluation globale des établissements (Montpellier).

La question de la définition et de l'accompagnement des contrats se révèle donc particulièrement importante pour plusieurs raisons. Le dispositif est nouveau et doit être précisé. L'idée même de contrat interroge dans la mesure où il sous entend des engagements réciproques qu'il faut définir conjointement mais surtout respecter sous peine de voir dévaloriser la signature des cocontractants. Les établissements scolaires n'ont eu avant 2005 qu'une expérience restreinte des procédures contractuelles, qui portaient le plus souvent sur des actions limitées et qui visaient le plus souvent à obtenir quelques moyens supplémentaires. Ils doivent donc être accompagnés dans cette démarche nouvelle par des actions de formation, par des cellules d'appui.

Or les inspecteurs généraux soulignent dans la plupart des académies la faiblesse, voire l'absence totale d'accompagnement. Quand des engagements sont mentionnés du côté des services académiques, du fait sans doute que ces ressources sont en nombre limité, ceux-ci se révèlent souvent formels et ne se traduisent pas toujours par des interventions concrètes sur le terrain, ce qui peut générer des interrogations de la part des établissements.

De manière générale, la montée en charge du dispositif et sa généralisation à l'ensemble des établissements ne manqueront pas de générer des difficultés, quelle que soit la nature des moyens d'accompagnement mis en place. Dans la très grande majorité des académies, de nombreux interlocuteurs ont fait part de leurs préoccupations ou de leurs interrogations sur ce point. Les ressources manquent et cette situation fragilise la notion même de contrat, si les services académiques se révèlent défaillants, en ce qui concerne les engagements qui les concernent.

La deuxième phase de l'enquête des inspecteurs généraux sur le terrain a confirmé les attentes des personnels de direction et des enseignants en matière d'accompagnement. Cette question a pu faire débat lors du vote des contrats d'objectifs par les conseils d'administration. De la capacité des recteurs à gérer habilement ce problème, notamment la délicate question des financements, dépendra le succès de la généralisation d'authentiques contrats d'objectifs.

2. 4. Le suivi et l'évaluation des contrats : une évaluation en construction

Si on se réfère à la distinction habituelle des différents moments d'évaluation d'une action ou d'une politique (avant l'action, pendant l'action, après l'action), on constate que les

académies se sont principalement efforcées de développer l'évaluation avant l'élaboration du contrat, un peu moins l'évaluation en cours de contrat et encore moins l'évaluation finale. Ce constat n'est pas surprenant dans la mesure où la grande majorité des académies se sont engagées dans la contractualisation en 2006/07 et 2007/08, pour arriver à des contrats signés au moins un an plus tard, de sorte que l'échéance de ces contrats n'est pas encore une actualité immédiate. Le lancement des contrats a été rapide et il a fallu d'abord assurer leur élaboration, puis leur validation.

2.4.1. L'évaluation préalable : le diagnostic de l'établissement figure quasiment toujours dans les contrats d'objectifs

Dans toutes les académies, les instructions rectORAles exigent que le contrat soit précédé d'un diagnostic de l'établissement. Dans certaines académies (Poitiers, Nice, Strasbourg), il s'agit d'une véritable phase préalable ; l'établissement doit procéder à une auto-évaluation qui doit être validée par l'autorité académique avant d'engager la phase de contractualisation.

Il en va ainsi à Poitiers, où le rectorat a mis à la disposition des établissements plusieurs outils - tous élaborés par la mission à l'évaluation, aux innovations pédagogiques et au projet d'établissement - pour les aider à illustrer leurs spécificités en évaluant leurs résultats et leurs potentialités : un tableau de bord en ligne avec une sélection d'indicateurs et une illustration graphique sur cinq années, un document d'aide à l'auto-évaluation du projet d'établissement 2004/2008, un document d'aide à la formalisation du nouveau projet 2008/2012 et un document de proposition de contrat d'objectifs.

A Strasbourg, dès 2004, le Recteur a demandé que soit mise en place une démarche d'évaluation des EPLE sous une double forme :

- une auto-évaluation annuelle de chaque établissement par ses acteurs,
- complétée par une évaluation externe tous les quatre ans (durée de mise en œuvre du projet d'établissement).

Il a confié la mise en œuvre de cette évaluation à un groupe de travail, présidé par l'IA-DSDEN du Bas-Rhin, rassemblant les principaux acteurs concernés : IA-DSDEN du Haut-Rhin, IA adjoint du Bas-Rhin, Chef du Service académique d'information et d'orientation, Chef du Service statistique académique, IA IPR établissements et vie scolaire (EVS), Doyen des IA IPR, Doyen des IEN-ET, Proviseur Vie scolaire, Proviseurs, Principaux, (mais pas d'enseignants). Ce groupe a fait le choix de privilégier l'auto-évaluation, réservant l'évaluation externe à un second temps de ses travaux et, dans cette perspective, il a élaboré un guide méthodologique de l'auto-évaluation de l'EPLE, qui, par la suite, servira de base à la

contractualisation. Dans une circulaire du 20 mars 2006, le recteur indique aux chefs d'établissement : "Les démarches de contractualisation et d'auto-évaluation sont liées, la première prenant naturellement appui sur la seconde. En effet, ainsi que vous le constaterez, l'auto-évaluation aboutit à l'identification d'objectifs qui constitueront la base du futur contrat".

Dans toutes les académies, le diagnostic constitue le premier volet de la présentation du contrat. Ce diagnostic fait l'objet d'un dialogue entre l'établissement et l'autorité académique et doit permettre de déterminer les objectifs du contrat. Comme les pratiques d'évaluation internes et externes ne sont pas encore très développées en France¹⁸, il a fallu mettre en place rapidement des dispositifs d'aide aux établissements. La quasi-totalité des académies l'a fait, selon des modalités assez comparables, quoique diverses dans le détail et inégales en importance.

La mise en œuvre de la LOLF a conduit toutes les académies à élaborer des Projets annuels de performances académiques (PAPA) comportant des indicateurs cibles, en conformité et en cohérence avec les indicateurs nationaux. Pratiquement toutes les académies ont mis ces indicateurs à la disposition des établissements ; un bon nombre d'entre elles les font figurer dans des fiches propres à chaque établissement, avec leur valeur constatée. Ils sont essentiellement constitués de ratios relatifs aux stocks et aux flux des élèves et concernent moins les résultats, les acquis scolaires, réduits le plus souvent aux résultats aux examens. Ainsi, dans l'académie d'Aix-Marseille, une application informatique permet de mettre en forme le Projet annuel de performances de l'établissement (PAPet), en cohérence avec le PAPA. Les objectifs sont assortis d'indicateurs, dont la liste est proposée par l'académie et mise en ligne par l'application ; la valeur de l'indicateur, constatée en 2006, s'inscrit et l'établissement s'engage sur une valeur cible en 2010. Cette aide est généralement très appréciée par les chefs d'établissement.

Lorsque ces indicateurs académiques ne conviennent pas à l'évaluation des objectifs du projet, les établissements sont invités à élaborer leurs propres indicateurs et, pour ce faire, il leur est suggéré, dans beaucoup d'académies, de faire appel aux corps d'inspection et/ou aux services statistiques académiques. Quelques académies fournissent des guides méthodologiques ou organisent des formations spécifiques.

De ce fait, la grande majorité des contrats observés comportent bien des indicateurs cibles chiffrés ; leur absence est d'ailleurs l'un des motifs de refus des contrats par l'autorité académique. Ce fait comporte aussi un effet "décalque" qui conduit à une certaine stéréotypie des indicateurs dans les contrats des établissements ; on y trouve beaucoup d'indicateurs de flux d'élèves (orientation, redoublement) et de résultats aux examens, alors que ceux relatifs à

¹⁸ L'évaluation des collèges et des lycées en France, Rapport IGAENR-IGEN 2004

L'évaluation des compétences des élèves sont rares, sinon inexistantes. Certains inspecteurs ont également constaté un autre effet induit déjà signalé : les objectifs et les actions du contrat peuvent être choisis en fonction des indicateurs mis à disposition. Lorsque les objectifs et les actions du contrat sont hors du champ des indicateurs fournis, c'est le savoir-faire de l'équipe de direction qui est déterminant : certains font preuve d'une compétence certaine, d'autres font part de leurs difficultés à construire des indicateurs chiffrés, surtout lorsqu'il s'agit d'objectifs qualitatifs (par exemple, améliorer l'attractivité ou l'image de l'établissement).

La nécessité de chiffrer la progression de la valeur d'un indicateur à un horizon de trois ou quatre ans, comme une cible à atteindre, est souvent cause d'émoi, de perplexité, d'incrédulité, de mécontentement parmi les enseignants et génère des résistances à cette obligation inhérente aux contrats d'objectifs. La quasi-totalité des notes académiques fait état de ce problème. A une certaine tendance des enseignants à rejeter toute mise en chiffres ("on ne met pas l'humain en chiffres"), s'ajoute l'argument de l'incertitude d'un pronostic fiable sur les progrès potentiels des élèves sur plusieurs années. On peut noter que cet argument est moins souvent invoqué dans les académies qui font coïncider la durée du contrat avec celle du cursus des élèves (quatre ans dans les collèges, trois ans dans les lycées), car on peut raisonner dans ce cas sur des cohortes réelles d'élèves. Des enseignants font observer par ailleurs que bien des indicateurs sont "manipulables" : ainsi l'augmentation du passage en seconde générale et technologique ne garantit pas forcément une amélioration du niveau de compétences des élèves (Strasbourg) ou la diminution du nombre de conseils de discipline ne reflète pas nécessairement un meilleur civisme des élèves (Nantes). Ces obligations sont ressenties comme une pression hiérarchique destinée à afficher des progrès artificiels du système éducatif. Les chefs d'établissement ont une position plus positive, mais même s'ils ne partagent pas ces critiques, ils s'y confrontent dans l'élaboration du contrat et doivent trouver l'énergie et les arguments pour emporter l'adhésion de leurs enseignants.

L'évaluation diagnostic est une auto-évaluation (ou évaluation interne) de l'établissement qui, selon presque toutes les instructions données, doit mobiliser l'ensemble des personnels et plus particulièrement le conseil pédagogique. Toutefois, cette évaluation ne reste pas strictement interne, puisque, dans tous les cas, elle est soumise à la validation de l'autorité académique, assurée le plus souvent par une commission *ad hoc* (cf. ci-dessus). Les membres de cette commission s'érigent donc en évaluateurs externes de l'évaluation interne. Les visites d'établissements montrent que ce jugement extérieur peut parfois être mal ressenti par les équipes d'établissement quand il remet en cause le diagnostic interne, particulièrement lorsqu'il y a des points importants de désaccord.

2.4.2. L'évaluation en cours de contrat : le suivi est effectué de façon plus ou moins régulière

La notion de suivi comporte deux aspects : l'aide, principalement pédagogique, à la réalisation des actions prévues par le contrat (cf. ci-dessus) et la vérification de l'exécution effective de ces actions au fil de l'année scolaire. C'est tout naturellement le chef d'établissement qui est chargé, en interne, d'assurer cette vérification. Il est institutionnellement garant de l'exécution du contrat qu'il a signé, de même que ce serait également le rôle institutionnel des inspecteurs de contrôler la bonne mise en œuvre du contrat, lors de leurs visites dans les établissements, et d'en rendre compte dans leurs rapports. Les instructions académiques n'ont pas éprouvé la nécessité de préciser ce point pour les chefs d'établissement, mais cette recommandation a été faite aux inspecteurs par plus de la moitié des académies sous la forme d'une inscription au programme de travail annuel (PTA) ou de recommandations générales. Cependant cette mission qui reste encore assez vague aurait besoin d'être précisée, elle ne figure pas encore expressément dans les lettres de mission des inspecteurs et elle s'ajoute à d'autres missions jugées également prioritaires, comme on l'a vu plus haut.

Une autre forme d'évaluation en cours de contrat consiste à demander des bilans intermédiaires, généralement en fin d'année. C'est ce que font la majorité des recteurs et inspecteurs d'académie qui prescrivent explicitement que de tels bilans doivent figurer dans le rapport annuel du chef d'établissement (Besançon, Corse, Reims, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse). Cette pratique ne prend évidemment tout son sens que si ce rapport est exploité au niveau académique ou départemental. Or les notes des inspecteurs généraux sont peu explicites sur ce point. Il semble que l'académie de Strasbourg, qui prévoit une réponse écrite des inspecteurs d'académie aux chefs d'établissement, fasse plutôt figure d'exception. Cela peut expliquer le constat fait par certains inspecteurs généraux : "La lecture attentive des procès-verbaux des conseils d'administration révèle que la commande n'est pas toujours respectée. La plupart des documents ne mentionnent pas le contrat d'objectifs et ne contiennent généralement que des indicateurs de résultats ou de performances traditionnels sans cibler précisément ceux qui sont liés à l'exécution du contrat d'objectifs"(Orléans-Tours).

Cependant, la mise en place des contrats a quelquefois fourni l'occasion de revivifier cette pratique du rapport là où elle avait été quelque peu délaissée (Besançon, Bordeaux, Caen, Grenoble, Nice). Ce rapport doit parfois répondre à des normes prescrites pour prendre la forme d'un rapport annuel de performance, dans lequel est intégrée l'évaluation du contrat (Besançon, Lyon, Orléans-Tours, Rouen, Strasbourg).

Dans quelques académies, sont prévues des formes de bilans intermédiaires, à mi-parcours, spécifiques à la mise en œuvre des contrats. Ces évaluations portent sur l'effectivité des actions, mais aussi partiellement sur des résultats observables.

A Caen, le recteur a prévu que, sur la durée de quatre années des contrats, des entretiens seraient menés "à mi-parcours" avec les principaux et les proviseurs. Depuis la fin du mois de février, les premiers entretiens de cette nature se sont donc déroulés. La procédure d'entretien est analogue à celle qui avait été utilisée pour l'élaboration des contrats, mais sur la base de nouveaux documents ; les entretiens font (ou ont fait) l'objet de réunions préparatoires au niveau académique ou départemental sur la base d'une note de synthèse, réalisée par un IA-IPR ou un IEN, des documents fournis par l'établissement et des indicateurs. L'entretien doit préciser les attendus, identifier les leviers d'action, associer les indicateurs proposés par l'académie et ceux proposés par l'établissement, chaque EPLE devant recevoir, à l'issue du processus, une lettre récapitulant le bilan intermédiaire pour chacun des axes du contrat d'objectifs.

A Clermont-Ferrand, il est envisagé que les contrats puissent faire l'objet d'une révision à mi-parcours, après une évaluation faite par les IA-IPR. Le rectorat prévoit également la mise en place d'un dispositif d'accompagnement adapté à la problématique de chaque établissement. Il sera demandé aux inspecteurs, lors de leurs journées d'inspection, d'aborder en concertation avec le chef d'établissement une réflexion avec l'ensemble de l'équipe disciplinaire sur la façon dont le contrat est pris en compte dans l'action de chacun au quotidien. Mais, cette mission particulière, bien qu'écrite dans la lettre de cadrage, semblait encore mal connue des inspecteurs rencontrés par la mission.

Dans le Haut-Rhin, l'inspectrice d'académie utilise le rapport annuel des chefs d'établissement des EPLE arrivés à mi-parcours de leur contrat pour engager un nouveau dialogue sur les actions réalisées et le degré d'atteinte des objectifs. A l'issue de ce dialogue, elle adresse une lettre à l'établissement, qui formalise le bilan intermédiaire et des préconisations pour la suite de l'exécution du contrat.

A Poitiers, le rectorat prévoit un suivi continu des contrats. A cet effet, il a mis en place en décembre 2008 un espace collaboratif de travail où a été créé un dossier par établissement. Il sera constitué :

- des documents officiels (auto-évaluation des projets d'établissement 2004-2008, projets 2008-2012, contrats d'objectifs, bilans et programmes d'action annuels) ;
- des annexes : documents préparatoires ; compte rendus et rapports de visite des inspecteurs. Cet espace sera accessible à l'ensemble des intervenants qui accompagneront les EPLE dans le cadre de leurs contrats d'objectifs (inspecteurs

du second degré, personnels des inspections académiques concernés, équipe de pilotage académique).

Il est par ailleurs envisagé que le chargé de mission "projet d'établissement" auprès des IA-DSDEN établisse une fiche de suivi pluriannuel par établissement comportant :

- des indicateurs généraux de suivi (sélection issue du tableau de bord des établissements) ;
- des indicateurs spécifiques sur les éventuels moyens en HSE, l'effectivité de l'accompagnement demandé ;
- des indicateurs relatifs aux objectifs du contrat et uniquement disponibles dans l'EPL ;
- une synthèse sur l'évolution des objectifs.

Plusieurs académies ont commencé à élaborer des procédures de suivi des contrats qui devraient faciliter l'évaluation finale.

2.4.3. L'évaluation en fin de contrat reste encore embryonnaire

Une réflexion amorcée en académie

De façon générale, les académies se sont prioritairement mobilisées sur le lancement des contrats et n'ont pas prévu d'emblée des dispositifs spécifiques pour l'évaluation finale des contrats, sauf dans de rares cas comme à Grenoble. Le calendrier avançant, plusieurs académies sont aujourd'hui en réflexion à ce sujet.

Cette évaluation doit porter, en premier lieu, à la fois sur le degré de réalisation des actions prévues et sur le degré d'atteinte des objectifs de ces actions, qui contribuent elles-mêmes à l'atteinte des objectifs du contrat. Elle doit porter, en second lieu, sur l'explicitation des réussites comme des échecs. En principe, tous les contrats devraient comporter, en regard des objectifs et des actions, des indicateurs qui permettent de les évaluer en termes de résultats. Si cette exigence était respectée, on pourrait penser que l'évaluation serait aisée : il suffirait de comparer les résultats obtenus aux résultats attendus ; la seule difficulté pourrait alors résider dans l'explication des écarts. Mais, les visites en établissement ont montré que les objectifs et actions des contrats ne sont pas systématiquement assortis d'indicateurs, et lorsqu'ils en affichent, ceux-ci ne sont pas toujours jugés pertinents.

Dans la majorité des académies, où le terme des contrats est encore plus ou moins éloigné, il est prévu, théoriquement, de confier cette tâche aux inspecteurs d'académie, parfois aux

autres corps d'inspection, quelquefois aux commissions ou groupes de travail qui ont validé les contrats. Ici et là des réflexions sont en cours. A Aix-Marseille, "une réflexion est engagée sur l'évaluation du dispositif et sur la manière dont il pourra être tenu compte de ses résultats dans les relations de contractualisation. Elle associe les IPR." A Besançon, à échéance du contrat, c'est-à-dire au bout de trois ans, une évaluation plus approfondie serait entreprise, associant l'auto-évaluation et une évaluation externe qui reste à définir. A Bordeaux, est prévue une évaluation externe à échéance du contrat par l'autorité académique ; le principe en est arrêté mais les modalités ne sont pas fixées. A Rouen, un IA DSDEN expose un point de vue assez largement partagé dans l'ensemble des académies. Il estime que l'évaluation terminale devrait être le fruit d'un croisement entre une auto-évaluation de l'établissement et une évaluation externe qui servirait de base à la réorganisation d'une seconde génération de contrats d'objectifs qui pourraient être plus ambitieux, en s'appuyant sur le projet académique qui couvrira la période 2011-2014 et remplacera l'actuel document.

Les premières mises en œuvre de l'évaluation finale des contrats

Ce mode d'évaluation a été mis en œuvre par l'IA DSDEN de l'Ariège, où tous les contrats arrivaient à échéance en 2008-2009. L'IA-DSDEN a procédé lui-même, accompagné de l'IEN-IO et d'inspecteurs pédagogiques, à l'évaluation des contrats d'objectifs de chacun des établissements en rencontrant sur site l'équipe de direction et le conseil pédagogique. Il s'agissait bien là d'une évaluation externe de l'auto-évaluation du contrat d'objectifs menée par chaque établissement. Ont été examinés et discutés aussi bien la mesure des résultats que la pertinence des objectifs et le choix des leviers de progrès définis trois ans auparavant. La mise en perspective de la situation actuelle et des résultats obtenus permet de nourrir, très concrètement, la préparation du contrat à venir, mais aussi d'apprécier l'environnement organisationnel et managérial local. En bref, l'inspecteur d'académie entend prendre appui sur la nouvelle vague de contrats d'objectifs triennaux pour aboutir, dans chaque établissement du département, à une mise en ordre des "nécessaires réaménagements" des structures, des politiques éducatives et des pratiques pédagogiques "au cœur de la classe". Très concrètement, l'IA-DSDEN donne des orientations pour le futur contrat d'objectifs pour la période 2009-2012.

Il est important de s'arrêter plus longuement sur l'exemple de Grenoble dans la mesure où cette académie a mis en place un dispositif d'évaluation assez complet, et ce, dès le lancement de la contractualisation. En effet, la nécessité d'une évaluation bilan, annuelle et régulière, ainsi que d'une évaluation finale de l'ensemble du contrat était explicitement mentionnée, dès les premiers textes de 2006, comme en témoigne, par exemple, le Guide méthodologique. "Un bilan qualitatif sur l'état d'avancement du contrat, au regard des objectifs, ainsi qu'un bilan d'utilisation des moyens par action sont adressés chaque année fin mai à l'IA-DSDEN qui en informe les membres du conseil de contractualisation. [...] Les bilans intermédiaires sont

essentiellement qualitatifs. Il n'est pas question de demander un progrès immédiat vers les valeurs cibles des indicateurs retenus pour atteindre l'état final". "L'évaluation finale fait partie de la conduite d'ensemble de la démarche de contractualisation. L'établissement s'appuie sur la réflexion conduite lors de la construction du contrat pour prendre du recul sur les actions et évaluer les avancées réalisées. Les actions relevées comme pertinentes pour avancer vers ces valeurs cibles peuvent être pérennisées dans le cadre du prochain contrat d'objectifs".

Si les bilans annuels pouvaient aisément s'intégrer dans le rapport annuel, l'organisation du dispositif d'évaluation finale du contrat d'objectifs demandait une élaboration particulière, tant d'un point de vue de ses finalités que de la méthode à mettre en œuvre et des acteurs à mobiliser. La circulaire rectoriale relative à la préparation de la rentrée 2007 a précisé les contours de cette procédure d'évaluation des contrats d'objectifs. Elle distingue une évaluation interne et une évaluation externe. La première doit être conduite chaque année en s'appuyant sur les travaux du conseil pédagogique et peut se voir formalisée dans le rapport annuel. La seconde "faite par les corps d'inspection, s'établit en fin de contrat d'objectifs comme au terme des expérimentations. Ces modalités ne sont pas exclusives d'un suivi et d'un accompagnement pendant toute la phase de mise en œuvre".

Dans l'académie de Grenoble, la prise en compte des processus d'évaluation a donc retenti fortement sur l'ensemble du pilotage de l'opération et l'évaluation du contrat a été conçue dès la phase d'élaboration. Une chargée de mission académique a été recrutée pour conduire, sous la responsabilité du recteur et du secrétaire général et en liaison avec tous les porteurs de la démarche, un travail méthodologique approfondi sur l'ensemble de l'évaluation des contrats d'objectifs. Un premier document de "bilan intermédiaire", sous forme de questionnaire, a été adressé aux établissements de la première vague. Son exploitation a permis de dresser un certain nombre de constats.

- 57 % des établissements estiment qu'ils ont progressé vers l'atteinte de leurs objectifs mais 17 % estiment que ces progrès concernent la totalité de leurs objectifs ;
- 40 % des établissements estiment que les indicateurs choisis lors de l'élaboration du contrat sont encore pertinents mais ils sont autant à juger que, deux ans après, ces indicateurs ne le sont plus ;
- 50 % des établissements déclarent avoir modifié en cours de réalisation leur programme d'actions,
- plus de 65% des établissements soulignent que leurs démarches internes d'évaluation sont davantage centrées sur l'appréciation des actions et de leur déroulement que sur une analyse plus globale des effets du contrat sur la scolarité.
- plus de 60 % des établissements estiment que la démarche du contrat d'objectifs a entraîné des changements positifs au sein de l'établissement.

Ce bilan intermédiaire fait donc apparaître que, dans les établissements, l'évaluation porte davantage sur les actions et sur les fonctionnements que sur les résultats. Les inspecteurs généraux estiment qu'un dispositif académique d'évaluation qui se fonderait exclusivement sur l'atteinte des objectifs fixés initialement serait alors peu opérant.

Evaluation des contrats, évaluation des établissements

D'autres académies mettent en place des dispositifs d'évaluation des établissements qui ne sont pas spécifiquement destinés aux contrats d'objectifs mais qui pourraient éventuellement intégrer cette dimension. Cela passe souvent par une réorganisation des services du rectorat, en grande partie liée au suivi des projets académiques annuels de performance. Ainsi, à Montpellier, le recteur a créé en 2005, un comité académique d'évaluation dont la mission s'exerce dans trois domaines : évaluer les établissements scolaires, les services académiques et les circonscriptions du premier degré. A Toulouse, un pôle académique "évaluation" est évoqué. A Versailles, le service prospective, études, pilotage (SPEP) devient DAPEP (délégation académique à la prospective et à l'évaluation des performances). Chargé notamment de l'élaboration des outils d'évaluation, ce service assurera la coordination de la préparation et de l'évaluation du projet annuel de performance prévu dans le cadre de la LOLF. Il animera la réflexion sur l'articulation entre performances des établissements et performances académiques.

Ces trois derniers exemples montrent la nécessité de bien distinguer l'évaluation de l'établissement de celle du contrat d'objectifs. C'est en fait une source de confusion à tous les niveaux. Ainsi, dans les EPLE, jusqu'à présent, il n'était question que de l'évaluation globale de l'établissement qui découlait naturellement du projet d'établissement, qui englobait lui-même toutes les dimensions de l'EPLE. Assez logiquement, le diagnostic, qui précède le contrat et qui résulte d'une auto-évaluation, porte lui aussi sur l'établissement dans son ensemble. Or le contrat d'objectifs ne cible que deux ou trois objectifs et l'évaluation du contrat doit donc être limitée à ces seules priorités. L'évaluation du contrat, intermédiaire ou finale, passe nécessairement par la vérification de l'exécution effective des actions prévues au contrat et l'analyse de leurs résultats.

Cette analyse n'est pas chose aisée pour les établissements, pour deux raisons. D'une part, il leur faut être capable d'isoler les actions spécifiques du contrat du reste des actions souvent multiples du projet d'établissement. D'autre part, à supposer qu'ils aient pu effectuer ce tri, ils doivent encore être capables de déterminer si les résultats qu'ils observent dans le cadre des objectifs du contrat sont réellement imputables aux actions inscrites dans le contrat ou s'ils s'expliquent par d'autres évolutions, internes ou externes à l'établissement. Or les établissements sont encore peu préparés à ce type d'exercice complexe.

La question embarrassante des conséquences de l'évaluation finale des contrats

Les visites en établissement montrent qu'aujourd'hui les équipes d'établissement sont moins préoccupées par l'analyse de leurs résultats que par les conséquences administratives de l'évaluation, bonne ou mauvaise, sur l'établissement et ses personnels. Quelles suites seront données à cette évaluation finale ? La question est loin d'être résolue car, sur ce point, la réflexion paraît peu avancée dans les académies, vu la sensibilité du sujet. Le contrat implique-t-il une obligation ferme de résultats, notamment s'il est assorti de moyens spécifiques ? Aucune réponse n'a été fournie pour l'instant. En particulier, le chef d'établissement doit-il porter seul la responsabilité de l'échec partiel ou total du contrat en termes de résultats ? Cela pose la question de l'éventuelle relation entre l'évaluation du contrat et celle du chef d'établissement. Celle-ci est, pour l'instant, peu évoquée et lorsqu'elle l'est, c'est plutôt pour affirmer la nécessaire distinction entre une évaluation qui a l'établissement pour objet et celle qui porte sur les mérites personnels de son chef.

Ces questions lancinantes affectent la perception du contrat par les différents acteurs de terrain comme on le verra plus loin.

Il serait sans doute opportun, pour lever les incertitudes, apaiser les inquiétudes et clarifier le sens même de la contractualisation, que chaque académie élabore rapidement un véritable protocole d'évaluation des contrats d'objectifs, en précisant en particulier le rôle de chacune des parties (établissement et services académiques) ainsi que la place de l'évaluation interne et celle de l'évaluation externe. Ce travail a déjà abouti dans certaines académies qui proposent des guides d'évaluation des contrats d'objectifs (Grenoble).

3. LA MISE EN ŒUVRE DES CONTRATS DANS LES ÉTABLISSEMENTS REVELE UNE GRANDE DIVERSITE DANS LA REALISATION.

Le protocole national comportait un questionnaire spécifique sur lequel les inspecteurs généraux se sont en général appuyés lors de leurs visites sur le terrain. Sur l'ensemble des académies, ils ont visité 269 établissements publics locaux d'enseignement, soit en moyenne une dizaine par académie, parfois beaucoup plus comme à Orléans-Tours (28), parfois moins. Sur 269 EPLE, l'enquête a concerné 135 collèges, 91 lycées et 43 lycées professionnels. La liste des EPLE visités figure en annexe.¹⁹

Ces établissements constituent un échantillon qui peut être considéré comme assez représentatif, dans la mesure où les inspecteurs généraux ont pris soin de veiller à la diversité des établissements : variété de la taille, de la catégorie et du type d'établissement (collège, LEGT, LP), des formations et options proposées, de l'implantation géographique (zones urbaine, rurale, montagnarde), des niveaux de difficultés rencontrées (réseau ambition réussite, zone violence, centre ville favorisé, rural isolé...). Ils ont choisi d'aller dans des établissements où l'état d'avancement du contrat d'objectifs était variable, quelques-uns n'ayant toujours pas engagé le diagnostic préalable, d'autres, en petit nombre toutefois, étant en renouvellement de contrat après évaluation.

Lors de leurs visites étalées sur plusieurs mois, les inspecteurs généraux ont mené des entretiens avec le chef d'établissement et l'équipe de direction, puis avec des délégations d'enseignants, membres du conseil d'administration, du conseil pédagogique ou engagés à des titres divers dans l'élaboration du contrat ou la réalisation d'actions liées au contrat. Leurs observations ont donné lieu à des synthèses académiques en mai 2009²⁰.

3.1. La réception du contrat d'objectifs dans les établissements suscite des réactions contrastées

Il convient de rappeler que l'élaboration des contrats d'objectifs dans les établissements ne relève pas d'une initiative de l'établissement, ni de son équipe de direction, mais d'une injonction rectorale relayant une instruction ministérielle. Sa mise en œuvre est donc fortement conditionnée par le degré d'adhésion de la communauté éducative à cette nouvelle obligation.

¹⁹ Cf. Annexe 3 Liste des établissements visités par les inspecteurs généraux.

²⁰ Pour ne pas alourdir inutilement le corps du rapport, l'origine des contributions est indiquée par une simple référence au nom de l'académie (par exemple : à Nancy-Metz, à Orléans-Tours, à La Réunion, à Paris, en Corse, à Poitiers...).

Celle-ci s'inscrit dans des contextes qui peuvent être très variables. Certes, le terrain est en principe partout défriché puisque, depuis longtemps, tous les établissements devraient disposer d'un projet d'établissement et que la démarche de contractualisation ressemble à bien des égards à la démarche de projet : diagnostic initial du fonctionnement et des résultats de l'établissement, définition d'axes de progrès comportant des objectifs et des actions... Mais on a souligné plus haut que la mise en œuvre effective des projets était fort variable.

Dans l'ensemble des réactions et attitudes relevées par les inspecteurs généraux, il faut distinguer celles des chefs d'établissement, généralement plus favorables, de celles des enseignants, plus contrastées.

Les chefs d'établissement

Ils ont globalement une perception plus positive que celle des enseignants, ne serait-ce que parce que l'exercice de leur métier les a fait progressivement entrer dans des démarches par objectifs et projets, centrées sur la nécessité de l'évaluation des résultats. Certes, l'expression de leur opinion peut être biaisée par leur position institutionnelle. Comme le fait remarquer un inspecteur général, "la remarquable loyauté de la grande majorité des chefs d'établissement, leur bonne volonté apparemment inusable, font qu'ils tiennent d'abord des discours à la fois généraux et positifs sur la contractualisation et sur le contrat d'objectifs de leur propre lycée ou collège" (Dijon). Toujours est-il que les opinions recueillies sont plutôt favorables.

Pour la majorité des personnels de direction rencontrés, la contractualisation comporte des avantages certains : elle permet de relancer ou de conforter la dynamique de projet ; elle donne chair à l'activité du conseil pédagogique ; elle contribue à développer une culture de l'évaluation auprès des enseignants ; enfin et surtout, elle conforte le rôle pédagogique du chef d'établissement.

A Bordeaux, "parmi les chefs d'établissement signataires d'un contrat, la majorité adhère fortement à la démarche, y voit un prolongement naturel du projet d'établissement et un outil de pilotage stratégique qui associe la communauté enseignante et s'appuie sur la mesure des résultats de l'action menée". A Caen, la contractualisation a favorisé la mise en place des conseils pédagogiques. A Créteil, "les proviseurs qui ont effectivement initié la démarche de contrat en dressent un bilan positif ; pour la plupart le contrat a surtout contribué à relancer la dynamique de projet et à développer la part de responsabilité et l'autonomie de l'établissement". A Lyon, certains chefs d'établissement estiment que "les discussions menées avec des enseignants sur des indicateurs de réussite les amènent à formuler des observations ou des propositions sur des actes pédagogiques que les enseignants acceptent". A Nancy-Metz, "les inspecteurs généraux ont retiré l'impression que la procédure des contrats d'objectifs était jugée positivement et qu'elle avait permis de "doper" l'action de l'établissement". A Rennes, la contractualisation "est fréquemment conçue comme un outil

intéressant de réflexion". A Rouen, "les chefs d'établissement sont favorables à la contractualisation, qui constitue à leurs yeux un levier, une aide, un sens pour l'action". A Strasbourg, ils sont majoritairement en accord avec le principe du contrat qui est "un intéressant levier d'action", qui "conforte le rôle pédagogique du chef d'établissement" et "facilite la mise en action des conseils pédagogiques".

Mais des chefs d'établissement expriment aussi des opinions plus réservées qu'ils justifient par plusieurs arguments, mais qui peuvent se résumer essentiellement à deux. D'une part, le fort encadrement académique de la démarche peut générer le sentiment que les objectifs du contrat leur sont largement imposés, au détriment du principe d'autonomie de l'établissement. Ainsi, à Aix-Marseille comme ailleurs, certains chefs d'établissement trouvent le dispositif académique très contraignant : "charge de travail pour renseigner le document informatique, caractère contraignant et réducteur des menus déroulants". D'autre part, dans les académies qui n'accordent aucun moyen dans le cadre du contrat, des chefs d'établissement s'interrogent sur le sens même de la notion de contrat et sur son utilité par rapport au projet d'établissement. Ainsi, à Bordeaux, "le SNPDEN a opposé à la contractualisation l'absence d'engagements relatifs aux moyens; et quelques chefs d'établissement ne cachent pas leur perplexité sur l'utilité de ces contrats, redondants selon eux avec les projets d'établissement". A Montpellier, ils "critiquent le découplage avec l'attribution des moyens et la gestion des ressources humaines". A Nancy-Metz, ils regrettent "le caractère unilatéral des engagements du contrat". A Orléans-Tours, ils estiment "qu'il ne s'agit pas d'un vrai dispositif contractuel". A Strasbourg, ils voudraient de "vrais contrats où chaque partie s'engage" et pour lesquels "l'attribution des moyens ne soit pas totalement déconnectée de la contractualisation".

Les enseignants

Ils manifestent des attitudes qui paraissent très contrastées, allant de la franche opposition de principe à l'adhésion prudente, en passant par la résistance passive, le désintérêt ou l'indifférence. Les analyses des inspecteurs généraux se fondant sur l'observation d'un échantillon nécessairement limité d'établissements, il serait cependant à ce stade hasardeux d'en tirer des conclusions définitives sur le positionnement de l'ensemble des enseignants.

Lorsque se manifeste une franche opposition, elle est généralement d'ordre idéologique. Ainsi, à Strasbourg, à l'occasion d'une rencontre avec les représentants des personnels enseignants, l'un d'entre eux a exprimé le rejet global par son organisation de toute introduction de "management d'entreprise" dans l'Education nationale, tels que le pilotage par objectifs, la politique de projet, la contractualisation, les lettres de mission ; toutes ces procédures seraient "contraires au principe de "l'égalité républicaine" dans la mesure où elles entraîneraient différenciation croissante, inégalité et concurrence entre les établissements". La même sensibilité s'exprime à Bordeaux, où un syndicaliste estime que "la contractualisation s'inscrit dans une démarche générale de rentabilisation, voire de privatisation rampante du

service public d'éducation". A Caen, est dénoncée une "politique de performance", une "culture d'entreprise". A Dijon, on craint "une dérive libérale comme dans certains pays anglo-saxons", "une marchandisation, une concurrence au sein du service public". A Grenoble, des syndicalistes invoquent "le non respect du principe d'égalité induit par des traitements différenciés". A Orléans-Tours, "le plus souvent le concept de performance est rejeté par les enseignants qui l'assimilent à une pratique d'entreprise non compatible avec la mission d'enseignement".

Cette logique explique pour partie la résistance, déjà mentionnée, aux indicateurs chiffrés. Elle nourrit également les craintes ou inquiétudes à l'égard des effets potentiels de l'évaluation des contrats, déjà évoquées. A Bordeaux, on s'interroge : "Va-t-on sanctionner les personnels de direction et les enseignants ? Enlever des moyens". A Créteil ou à La Martinique, "plusieurs interlocuteurs s'inquiètent des conséquences du terme des contrats, des modalités de son évaluation et des moyens alloués par l'académie pour sa mise en œuvre". A Dijon, on craint que, "comme dans certains pays anglo-saxons, plus l'établissement est évalué comme mauvais, plus il perd de moyens". A Lyon, des enseignants "craignent surtout la réduction des moyens alloués au motif que, les objectifs étant atteints, il n'est pas nécessaire d'en avoir autant ou, à l'inverse, les objectifs n'étant pas atteints, il ne sert à rien d'abonder excessivement l'EPL".

Dans d'autres cas, les plus nombreux, on observe, plutôt qu'une franche opposition, une attitude passive ou de l'indifférence, au motif que le contrat d'objectifs serait inutile ou redondant avec le projet d'établissement. A Bordeaux, des enseignants évoquent "l'inutilité d'un dispositif qui vient se superposer ou entrer en contradiction avec le projet d'établissement, un sentiment de redondance ou pire de détournement des objectifs qualitatifs vers des objectifs de performance". A Dijon, est évoqué "le sentiment d'une redondance", de "quelque chose qui n'apporte rien". A Montpellier, "il est manifeste, dans les établissements rencontrés, que les enseignants ignorent en réalité le contrat". A Nantes, lorsque le contrat est "extrait d'un projet d'établissement plus riche, il est plutôt ressenti comme un pâle extrait, extérieur et insipide". A Orléans-Tours, est évoqué le "doublon entre le contrat d'objectifs et le projet d'établissement, lequel est mieux accepté dans tous les EPL". A Poitiers, "la démarche concomitante du projet d'établissement et du contrat d'objectifs n'a pas toujours facilité la juste appréciation du périmètre et des enjeux de l'un et de l'autre et, si les équipes pédagogiques parlaient souvent de manière précise et claire du projet d'établissement, élaboré dans une démarche participative, ils possédaient moins la connaissance du sujet en ce qui concerne le contrat d'objectifs". A Rennes, les inspecteurs généraux notent que "les enseignants ne se sentent, au mieux, guère concernés par le contrat d'objectifs, au pire, ne le connaissent pas" et que "l'accumulation des procédures, fussent-elles d'origine législative, conduit à des processus bureaucratiques et chronophages qui vont à l'encontre d'une mise en place effective d'une culture de l'autonomie pour l'établissement et d'une vraie culture de

résultats tant pour l'institution que pour les chefs d'établissement ; une fusion-absorption du projet, du rapport de performances et du contrat d'objectifs serait-elle incongrue ?". De manière générale, cette passivité ne s'est pas traduite par des votes négatifs en conseil d'administration, lors de la présentation du contrat. Pour autant, cette attitude n'est guère favorable à la mobilisation indispensable des enseignants et peut constituer un obstacle à l'action du chef d'établissement.

Selon les témoignages recueillis par les inspecteurs généraux dans les établissements, ce qui renforce encore la perception de l'inutilité du contrat d'objectifs chez les enseignants, c'est l'absence de moyens attribués dans ce cadre. A Bordeaux, on remarque que "le contrat d'objectifs n'est pas un vrai contrat puisque les engagements sont d'un seul côté". A Montpellier, "il est clair que l'exclusion de l'attribution des moyens ou de la gestion des ressources humaines du champ du contrat est mal acceptée par les établissements". A Orléans-Tours, on regrette "le côté purement moral du contrat, sans lien avec l'attribution de moyens ; pour plusieurs chefs d'établissement ce n'est pas un vrai dispositif contractuel". A Strasbourg, des représentants syndicaux "sont favorables au principe du contrat, mais à condition qu'il y ait des engagements réciproques, particulièrement en ce qui concerne les moyens".

Les doutes sur le bien-fondé de la contractualisation sont accentués quand les établissements sont confrontés à une réduction des moyens. A Caen, il est noté que, "dans de nombreux établissements, la marge d'autonomie dans l'utilisation de la DHG très contrainte est plus que réduite et les chefs d'établissement peinent à mobiliser leurs équipes lorsqu'en même temps ils doivent faire voter des suppressions d'emplois en conseil d'administration". A Dijon, "les enseignants mettent en regard la contractualisation et les suppressions successives de postes et les réductions continues de la DHG".

Il importe toutefois de souligner que, si les réactions négatives décrites ci-dessus sont largement répandues, elles sont d'intensité variable et ne sont pas unanimes. Les inspecteurs généraux ont noté, à côté de ces attitudes de rejet, des postures plus partagées, voire favorables et des indices d'évolution positive. Ainsi, à Aix-Marseille, ils constatent : "la plus grande diversité de situations a pu être observée, sachant qu'en tout état de cause un premier pas est franchi avec la détermination d'objectifs et d'indicateurs dans l'ensemble des établissements de l'académie ; dans beaucoup des établissements visités, on reconnaît que la contractualisation a le mérite d'amener les équipes à s'interroger sur ce qui "ne marche pas", de favoriser le travail commun sur des objectifs partagés, de renforcer la cohérence et la lisibilité des actions". A Bordeaux, "une partie de la communauté enseignante s'implique de plus en plus dans un processus qui les sort du cadre de leur classe et de leur discipline et les amène à réfléchir sur les résultats de leurs élèves, sur l'impact de leur enseignement et sur les moyens d'améliorer individuellement et collectivement ces résultats, y compris en utilisant des outils (des indicateurs) de mesure de ces progrès". A Caen, "les enseignants rencontrés

dans les établissements ont souligné l'intérêt de la formalisation, dans les contrats, d'axes de progrès qui n'étaient, au mieux, que confusément intégrés par les membres des communautés éducatives ; cette formalisation a permis une meilleure prise de conscience collective et suscité une réflexion nouvelle sur les stratégies éducatives mises en œuvre". A Créteil et à La Martinique, il est noté "parmi les éléments portés à l'acquis du contrat : la reconnaissance qu'il induit de la part de l'autorité académique, le soutien apporté par celle-ci à travers un financement spécifique, le caractère mobilisateur autour d'objectifs ciblés". A Grenoble, il est observé dans les établissements, "une réflexion interne, parfois intense et conflictuelle, mais toujours positive de par le conditionnement à des moyens financiers". A Lyon, "on sent en plusieurs endroits, et notamment quand le pilotage du chef d'établissement est habile/efficace/intelligent, que des évolutions sensibles sont en cours". A Nantes, "les enseignants interrogés reconnaissent la lisibilité du contrat d'objectifs et sa qualité à définir très rapidement les caractéristiques de l'établissement et les grandes lignes prioritaires du travail, de façon transversale". A Nice, "les projets de contrats ont permis très majoritairement de mobiliser les communautés éducatives ; c'est un pas de plus vers le travail d'équipe au sein de la discipline et vers une culture d'établissement lorsqu'elle n'existe pas". A Rouen, "la politique des contrats d'objectifs fait progresser l'utilisation des indicateurs à l'intérieur de l'établissement". A Strasbourg, "les enseignants rencontrés dans les établissements sont inégalement convaincus de l'utilité du contrat d'objectifs, mais beaucoup sont entrés dans la démarche et apprécient la clarification qu'impose le choix d'objectifs prioritaires, ainsi que le travail d'équipe dans une approche globale de l'établissement".

En résumé, le spectre de la réception du contrat par les enseignants est très large. Les oppositions fortes (notamment syndicales) et le désintérêt existent et ne sont pas une surprise pour les inspecteurs généraux qui ont déjà observé des réactions semblables à d'autres occasions. Elles constituent des obstacles à la bonne mise en œuvre de la contractualisation, particulièrement pour les chefs d'établissement. Mais, ces réactions négatives sont loin d'être unanimes ; une part non négligeable des enseignants semble désormais être entrée dans la démarche des contrats, sans doute grâce à la force de conviction des chefs d'établissement. Ceux-ci peuvent s'appuyer sur cette évolution pour en faire une dynamique de progrès. Mais ils ont besoin du soutien, durable et ininterrompu, de leur hiérarchie et des corps d'inspection. La grande variété des attitudes des enseignants fait aussi que, d'un établissement à l'autre, les situations peuvent être très différentes et que, par conséquent, le rôle du chef d'établissement est plus ou moins difficile.

Les autorités académiques doivent tenir compte de ces différences de contexte, à la fois dans le jugement porté sur le fonctionnement de l'établissement et la qualité de l'accompagnement nécessaire.

3.2. L'engagement personnel des chefs d'établissements est déterminant dans l'élaboration et la mise en œuvre des contrats

3.2.1. *Les modes d'élaboration du contrat d'objectifs dans les EPLE : une méthodologie éprouvée mais une exigence nouvelle pour trouver un consensus à plusieurs niveaux*

La méthode

L'élaboration des contrats d'objectifs dans les établissements n'a pas suscité de grandes difficultés sur le plan méthodologique, d'une part parce que les équipes de direction ont acquis une certaine expérience dans la pratique de l'évaluation interne et du diagnostic avec les projets d'établissement, d'autre part parce que les services académiques ont encadré étroitement la mise en place du contrat en termes de calendrier, de procédures et de mode de présentation. Pour établir le diagnostic de l'établissement, étape pour laquelle ils ont disposé d'une assez grande liberté, les chefs d'établissement ont utilisé un certain nombre d'indicateurs (IPES), leur permettant d'identifier aisément leurs points forts et leurs faiblesses. Les services académiques, de leur côté, ont fourni aux établissements des outils et des formulaires pour guider leur démarche. Par ailleurs, plusieurs académies ont constitué au moins formellement des équipes inter catégorielles et pluridisciplinaires pour accompagner les établissements dans cette phase de diagnostic interne. Force est de constater que peu d'établissements y ont fait appel à cette étape : "La plupart des chefs d'établissement ont d'ailleurs préféré trouver, en interne, les ressources nécessaires pour mener la réflexion et participer à la rédaction des contrats d'objectifs"(Rouen). Les LP engagés dans la démarche de labellisation "lycée des métiers", les collèges des réseaux ambition réussite et de manière plus large les établissements de l'éducation prioritaire avaient, en outre, développé un véritable savoir-faire dans la démarche de projet et de contrat qu'ils ont su mettre à profit à cette occasion. Ces expériences ont eu aussi parfois pour effet de susciter quelques interrogations de la part des enseignants, avec le risque réel de superposition du contrat d'objectifs avec les autres formes de contractualisation existantes.

Si les chefs d'établissement se sont inspirés de la démarche participative des projets pour lancer la concertation, l'existence d'un projet d'établissement n'a cependant pas toujours été un élément facilitateur. "Lorsqu'il existe un projet d'établissement solide, construit, mis en œuvre et suivi, il résulte généralement d'un important travail collectif. Il constitue alors le tableau de bord connu des professeurs et sert de référence au travail en interne. Le contrat d'objectifs apparaît dans ce cas comme un objet extérieur et superflu". Cette situation se retrouve en particulier dans les lycées professionnels "qui ont la culture et la maîtrise de la gestion de projet.[...] A l'inverse dans certains établissements où le projet était depuis longtemps une coquille vide, l'élaboration du contrat d'objectifs a pu donner l'occasion de

relancer la réflexion collective et un travail participatif, en particulier pour les chefs d'établissement nouvellement arrivés" (Nantes).

En général, le diagnostic a été assez facilement préparé par l'équipe de direction à partir de quelques indicateurs clés. Le conseil pédagogique a été souvent associé dès le départ à sa construction mais surtout à la définition des objectifs tirés du projet d'établissement et au choix des actions à mettre en place. Pour cette première partie du travail, la principale difficulté ne relevait donc pas d'un problème méthodologique mais du fait que le diagnostic devait être obligatoirement partagé.

La démarche n'était pas nouvelle mais elle comportait des éléments plus délicats par rapport à celle utilisée dans le cadre des projets d'établissement : la nécessité impérieuse de réaliser un diagnostic chiffré et de choisir des axes de progrès réellement partagés à différents niveaux, non seulement en interne avec les enseignants, mais aussi en externe avec les autorités académiques, l'obligation de mesurer précisément les résultats attendus, et pour une majorité des académies, l'acceptation du principe même de la contractualisation, le plus souvent non assortie de moyens supplémentaires. Ce sont ces nouvelles conditions, qui tranchaient sur les habitudes, qui ont suscité des difficultés dans la mise en place des contrats dans les établissements.

La négociation en interne

Pour arriver à un diagnostic partagé et faire adhérer les enseignants au contrat, il a fallu prendre le temps de la concertation, du temps "pour le négocier à l'interne, mais surtout pour l'expliquer, répondre aux inquiétudes"(Dijon). "Si le contrat a été préparé et élaboré dans le cadre d'une démarche collective, il permet sa réelle appropriation par l'ensemble de l'équipe éducative" (Nantes). Les chefs d'établissement ont choisi d'organiser la concertation, soit en réunissant le conseil pédagogique ou un groupe d'enseignants volontaires, soit en banalisant une demi-journée de réflexion ou en mettant à profit la "journée de solidarité" pour débattre du contrat avec toute la communauté éducative, afin d'obtenir un consensus plus large. La taille, le type d'établissement mais aussi le climat social peuvent expliquer des choix différents. Dans certains établissements, le diagnostic et la définition des objectifs ont été entièrement réalisés par le seul chef d'établissement, les équipes d'enseignants n'ayant à se prononcer que sur le choix des actions. Le manque de concertation initiale a eu des effets négatifs sur la mobilisation ultérieure des enseignants et leur engagement dans la mise en œuvre effective du contrat. "Plusieurs équipes d'enseignants ont exprimé leur déception de ne pas avoir été associés davantage aux opérations contractuelles, à la formulation de la problématique et à la construction du contrat, d'autres s'en sont accommodées" (Poitiers).

La négociation en externe

La présentation par les équipes d'établissement du projet de contrat aux autorités a constitué une étape délicate en raison de la nouveauté de l'exercice. La rencontre a été vécue en général de manière plutôt positive par les personnels de direction et les enseignants qui ont apprécié de pouvoir échanger directement avec l'IA DSDEN, souvent pour la première fois, sur la situation de leur établissement, sa politique, ses résultats. Cependant certains chefs d'établissement et enseignants déclarent avoir eu l'impression de passer devant un tribunal, "un jury de concours"(Caen), en particulier quand la commission départementale comportait un nombre important de représentants des autorités. Les réunions collectives avec plusieurs établissements semblent avoir été assez mal perçues par les personnels de direction qui ont pu regretter cette configuration peu propice à de véritables échanges (Nancy-Metz). Les suites des rencontres ont été variables. Soit elles ont permis la validation des choix de l'établissement et ont conforté le rôle du chef d'établissement, soit elles ont obligé l'établissement à un retour critique sur ses propres analyses et ses choix, ce qui n'a pas manqué de fragiliser le positionnement du chef d'établissement en interne.

3.2.2. Le renforcement du rôle des chefs d'établissement dans le pilotage pédagogique de l'établissement

Pour lever les résistances internes, les personnels de direction, chefs ou adjoints, ont dû choisir des stratégies adaptées au contexte local. Ils ont joué un rôle essentiel qui s'explique par le fait que l'entrée dans le dispositif ne résultait pas le plus souvent d'une initiative de l'établissement. Il leur a donc fallu s'engager à titre personnel pour convaincre et mobiliser des enseignants, a priori plutôt réticents, on l'a vu, dans ce nouveau dispositif. "Il apparaît que la mise en place du contrat d'objectifs donne un rôle majeur au chef d'établissement dans la mesure où la prise en compte des données qui fondent le diagnostic et leur traduction en termes d'objectifs et d'actions assortis d'indicateurs reposent en majeure partie sur son analyse, de même que leur mise en cohérence dynamique définit les axes d'une politique d'établissement dont l'effectivité tient pour une part essentielle à ses qualités d'entraînement ou d'impulsion. En liant les objectifs à des actions et à des indicateurs précis, le contrat donne également au chef d'établissement la possibilité de conduire plus nettement et plus précisément l'action pédagogique de l'EPLE. Enfin, parce qu'il renforce le pilotage au plus près des besoins, il accroît la responsabilité du chef d'établissement et majore ce qu'on pourrait appeler l'effet de sa qualité" (Aix-Marseille).

De ce fait, le contexte local a joué un grand rôle. Le positionnement du chef d'établissement comme pilote pédagogique, la vitalité du projet d'établissement, la qualité du dialogue social dans l'établissement constituent à l'évidence des éléments facilitateurs de la démarche. A

l'inverse, les tensions internes ont pu être exacerbées devant ce dispositif nouveau, vécu comme une nouvelle injonction susceptible de réduire l'autonomie de l'établissement.

La qualité des contrats est souvent corrélée à l'engagement personnel du chef d'établissement et à l'implication effective des enseignants dans toutes les phases du processus. Elle se vérifie à la rigueur du diagnostic, la pertinence des objectifs et des indicateurs, le suivi des actions, l'évaluation régulière et transparente du contrat et de ses effets sur la réussite des élèves. Les inspecteurs généraux ont pu découvrir des contrats de grande qualité. "Un principal a fourni à la mission un tableau du contrat, abondé à l'initiative de l'établissement, structuré, et sur lequel les objectifs généraux sont déclinés de manière très claire en plusieurs items : raisons des choix des objectifs opérationnels, objectifs opérationnels, effets attendus, indicateurs retenus, et perspectives de mises en œuvre (actions, dispositifs, structures, offre de formation)". Dans ce collège, où le conseil pédagogique est une instance reconnue et active, le plan d'actions est présenté chaque année au conseil d'administration ainsi que le rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'année précédente. Le tableau de bord comportant des indicateurs sur plusieurs années est communiqué au conseil pédagogique et à tous les enseignants lors de la réunion de rentrée (Poitiers).

3.2.3. La forte implication du chef d'établissement dans la contractualisation interroge sur la relation entre son évaluation personnelle et celle du contrat

Plusieurs inspecteurs généraux s'interrogent sur le lien entre l'évaluation du contrat d'objectifs et celle du chef d'établissement qui ne sont pourtant pas de même nature. Le contrat d'objectif concerne l'établissement. L'évaluation des personnels de direction repose sur une lettre de mission personnelle qui entre dans le cadre de la gestion de la carrière des personnels de l'encadrement (évaluation, promotion, mutation). "C'est un outil de gestion des ressources humaines" (Dijon). Elle émane de l'autorité hiérarchique et n'est en général pas rendue publique, même si rien ne l'interdit. Elle peut couvrir un périmètre plus large que le contrat d'objectifs, comportant par exemple des éléments relatifs à la gestion des ressources humaines dans l'établissement ou aux relations avec les différents partenaires, elle engage à titre individuel le chef d'établissement qui la reçoit.

Ces deux évaluations n'ont pas le même objet, ne sont pas de même nature et ne s'inscrivent pas dans la même logique. Cependant, sur le terrain, cette distinction n'est pas si claire. "La mise en œuvre de la contractualisation constitue pour les chefs d'établissement une obligation réglementaire, une instruction impérative, qui met leur propre direction en jeu, voire en jugement" (Dijon). Les liens entre l'évaluation personnelle du chef d'établissement et l'évaluation du contrat devront être précisés. "S'il est réglementairement très clair que l'évaluation des contrats d'objectifs n'est pas l'évaluation des chefs d'établissement puisque

ceux-ci disposent d'une lettre de mission et qu'il existe une procédure particulière d'évaluation, il est tout aussi évident que la façon dont le chef d'établissement gère la discussion et la négociation du projet d'établissement et du contrat d'objectifs et en assure la mise en œuvre est un élément qui pèsera lourd dans son évaluation personnelle" (Rouen).

Les personnels de direction en sont bien conscients et s'interrogent à ce sujet. Il est sans doute nécessaire de rappeler que les chefs d'établissement, à leur arrivée dans un nouvel établissement, sont tenus de poursuivre la mise en œuvre du contrat et de tenir les engagements qui ont été votés par le conseil d'administration et signés en son nom par le chef d'établissement précédent (Amiens, Nancy-Metz, Orléans-Tours). Les autorités hiérarchiques, de leur côté, doivent prendre en compte, dans la rédaction de la lettre de mission du nouveau chef d'établissement, les éléments du contrat en cours qu'elles ont-elles-mêmes signé. Reste la question récurrente de l'articulation des calendriers des différentes procédures qui ne pourra être ajustée à chaque situation.

3.3. Les contenus : l'uniformité des objectifs contraste avec la diversité des actions

3.3.1. *Des objectifs limités par diverses contraintes*

Un choix souvent contraint

Pour un établissement donné, le choix des objectifs obéit à une double contrainte : s'inscrire dans les orientations du projet académique, tout en conservant la cohérence avec les axes du projet d'établissement. Le cadrage académique est plus ou moins strict, au risque parfois d'interroger sur la liberté de manœuvre qui est laissée aux établissements. Sur trois à cinq objectifs possibles, "obligation pour trois d'entre eux de se conformer aux champs de l'orientation, de la réussite des élèves et de la vie scolaire en adéquation avec les programmes annuels de la performance de la LOLF. Les objectifs laissés à la discrétion des EPLE portent, au choix, sur l'ouverture internationale, l'ouverture culturelle ou la communication interne et externe"(Reims). Dans l'académie d'Orléans-Tours, les EPLE ont dû proposer un objectif dans chacun des trois grands domaines identifiés : "apprentissage et réussite des élèves, orientation et vie de l'élève", avec la possibilité d'en ajouter un supplémentaire à l'initiative de l'établissement. Dans l'académie d'Aix-Marseille, les établissements doivent nécessairement choisir deux de leurs objectifs dans une liste d'une quinzaine arrêtés par le recteur.

Comme cela a déjà été signalé plus haut, la nécessité d'adosser les objectifs à des indicateurs a constitué une autre contrainte pour des équipes pédagogiques qui n'étaient pas toujours

habituées à leur maniement. Certains objectifs ont ainsi dû être écartés, faute d'indicateurs pertinents pour en mesurer les résultats mais ce n'est pas toujours le cas. Dans plusieurs contrats examinés par les inspecteurs généraux, les objectifs ont été définis sans chiffrage précis ou avec un chiffrage peu rigoureux : "Le chiffrage des objectifs laisse encore à désirer", notent les inspecteurs généraux dans l'académie d'Amiens, où sur 12 établissements visités où la contractualisation est engagée, la moitié seulement présente des objectifs chiffrés. Et quand ils figurent dans le contrat, ils ne sont "guère homogènes et sont choisis de manière trop aléatoire"(Limoges). Surtout, les valeurs choisies peuvent parfois étonner : " Bien souvent, davantage que le choix des indicateurs, les difficultés exprimées portent sur la valeur attendue. Les tempéraments s'y expriment, prudents ou audacieux, réalistes ou volontaristes, en tous les cas, pas scientifiques". (Lyon).

Des objectifs sans grande originalité

Compte-tenu de ces différentes contraintes et de la nouveauté de la procédure, les établissements ont souvent fait preuve de peu d'originalité et d'une certaine prudence dans le choix des objectifs. Les objectifs sont alors vagues et très généraux : on retrouve souvent la même formulation d'objectifs quels que soient les établissements : "faire réussir tous les élèves", "éduquer à la citoyenneté"(Besançon). Ils peuvent paraître "d'une grande banalité" pour les personnels (Dijon). Il n'est donc pas surprenant de noter "un certain stéréotypage des objectifs choisis" (Nantes mais aussi Reims). Plusieurs rectorats qui ont procédé à une analyse approfondie de l'ensemble des contrats d'objectifs pour identifier les axes prioritairement retenus par les établissements confirment cette observation.

Sur l'ensemble des académies, le choix des objectifs porte le plus souvent, quel que soit le niveau considéré, sur les points suivants :

- L'amélioration globale des résultats aux divers examens ;
- L'amélioration de la fluidité des parcours des élèves par la réduction des taux de redoublement, la recherche d'une orientation plus positive à travers la construction du projet personnel de l'élève ;
- L'amélioration de la prise en charge pédagogique, de l'aide ou de l'accompagnement d'un groupe d'élèves ciblés, jugés en difficulté (en particulier en sixième et en seconde) ou à besoins particuliers, l'amélioration de tous les dispositifs d'aide pédagogique ;
- L'amélioration de la maîtrise des langages, de l'apprentissage des langues vivantes ;
- L'ouverture culturelle ;
- L'ouverture internationale.

Sur le plan éducatif, de très nombreux établissements ont choisi de réduire l'absentéisme et le décrochage scolaire, en particulier en lycée professionnel.

Des objectifs pédagogiques encore peu nombreux

Pratiquement toutes les circulaires rectorales insistent sur la nécessité de centrer les objectifs des contrats sur la pédagogie et l'amélioration des résultats, mais il est quasiment impossible, dans le cadre de cette étude, de déterminer au niveau national la proportion d'objectifs pédagogiques choisis dans les contrats, en raison du caractère souvent vague des formulations utilisées, la pédagogie étant le plus souvent entendue dans une acception très large. Ainsi, dans l'académie d'Aix-Marseille, plus des deux tiers des objectifs inscrits dans les PAPet peuvent être considérés comme des objectifs à caractère pédagogique, selon les inspecteurs généraux. D'autres inspecteurs généraux notent pourtant que les établissements ont du mal à s'engager sur des objectifs strictement pédagogiques impliquant une évolution significative des pratiques pédagogiques. L'exercice est nouveau et difficile : "Discuter des pratiques pédagogiques des enseignants, de leur formalisation pour être corrélées aux objectifs ou de leur intégration dans les finalités du contrat ne va pas de soi. Une seule enseignante a répondu à la mission que le contrat aidait à la formalisation des pratiques pédagogiques"(Poitiers mais aussi Nice).

Le positionnement du chef d'établissement comme pilote pédagogique progresse certes grâce aux contrats mais il reste encore en partie à construire, les inspecteurs pédagogiques ont peu accompagné le démarrage de la contractualisation, les enseignants sont assez rétifs aux concepts de contrat et de performance appliqués au monde éducatif. Autant d'éléments qui expliquent la difficulté à s'engager de manière plus volontariste dans la réflexion sur l'amélioration des pratiques pédagogiques. C'est peut-être aussi parce que les tableaux de bord existant à tous les niveaux ne proposent généralement que peu d'indicateurs pour les résultats disciplinaires. Dans les collèges, l'évolution devrait va être facilitée par la traduction concrète de la mise en œuvre du socle dans l'enseignement obligatoire. À compter de la session 2010, le diplôme national du brevet permettra d'attester la maîtrise des sept compétences du socle commun. L'évaluation du socle commun au DNB devrait offrir aux équipes pédagogiques des collèges de nouveaux repères et une base solide pour orienter les objectifs des contrats vers l'amélioration des résultats des élèves.

Les contraintes liées au périmètre et à la durée du contrat

Une autre contrainte est apparue dans la définition du périmètre des objectifs du contrat. Certains domaines ont été exclus d'emblée pour différents motifs, comme par exemple le fait qu'ils impliquaient des partenaires extérieurs à l'établissement. Parfois un objectif a été rejeté parce que l'établissement n'avait que peu de prise sur sa réalisation. Des enseignants d'un LP

tertiaire ont expliqué à la mission qu'ils avaient renoncé à un objectif relatif à l'amélioration de l'insertion professionnelle de leurs élèves, non pas parce que la question ne leur semblait pas essentielle, mais parce que l'établissement ne pouvait agir qu'à la marge sur ce point dans un secteur géographique, sinistré sur le plan économique, qui perdait de nombreux emplois (Nancy-Metz mais aussi Limoges). Plusieurs lycées et LP ont souhaité, comme ils le faisaient dans le cadre du projet d'établissement, contractualiser sur l'évolution de leur offre de formation, de la carte des options ou même la mise en place d'une structure pédagogique nouvelle comme une CPGE, une section de techniciens supérieurs (STS) (Amiens, Besançon, Nancy-Metz, Poitiers, Toulouse...). Les autorités académiques ont le plus souvent refusé d'avaliser ces propositions. Il est évident que le contrat d'objectifs n'est pas le bon outil pour régler les questions relatives à l'offre de formation, qui dépendent de nombreux partenaires et facteurs extérieurs à l'établissement. Cependant, la réflexion sur le contrat ne peut s'abstraire de ces questions essentielles pour le devenir de l'établissement. Cette préoccupation a été exprimée dans plusieurs académies par des équipes d'établissement. Comme le rappellent les inspecteurs généraux : "Il est de la responsabilité des autorités rectORALES d'offrir un cadre stable de la carte des formations pour au moins la durée du contrat, en liaison avec le conseil régional". En effet, "la définition objective de la problématique de l'établissement dans un cadre spatio-temporel clair, accompagnée d'un argumentaire développé, conditionne la qualité du contrat"(Poitiers).

Une dernière contrainte réside dans la durée pluriannuelle du contrat. Dans un certain nombre de lycées, en particulier ceux présentant des filières technologiques industrielles et professionnelles, les interrogations sur les conséquences des réformes en cours ou à venir, (rénovation de la voie professionnelle, réforme du lycée, des filières des sciences et techniques industrielles (STI)), ont perturbé les débats. Elles expliquent leurs difficultés à finaliser un contrat d'objectifs ou à poursuivre sa mise en œuvre, alors que la structure générale de l'établissement pouvait, selon les équipes d'établissement, évoluer de manière significative à brève échéance (Amiens, Caen, Montpellier, Nancy-Metz, Poitiers, Toulouse...). Ainsi, dans certains lycées professionnels, la mise en place de la rénovation de la voie professionnelle a rendu caduques des demandes de transformation de BEP en baccalauréat professionnel ou en CAP, qui figuraient pourtant en bonne place dans les objectifs de contrats déjà signés.

Se pose alors la question du caractère évolutif du contrat. La position des recteurs diffère d'une académie à l'autre. Ainsi la direction et les équipes pédagogiques de deux établissements qui ont fusionné en un lycée des métiers réclamaient en vain, lors de la visite des inspecteurs généraux, la révision des deux contrats en cours, devenus totalement obsolètes. La réflexion pour engager un nouveau contrat, ou tout au moins y ajouter un avenant, semblait pourtant une nécessité pour dynamiser l'établissement, par ailleurs confronté à des difficultés de recrutement entraînant d'importantes réductions de postes

d'enseignants. "Dans ce cas, on voit que le formalisme l'emporte sur le fond de la démarche"(Nancy-Metz). Le statut du contrat semble, pour certaines académies, faire obstacle à toute évolution avant l'échéance fixée au départ. Ce manque de souplesse suscite à l'évidence l'incompréhension des équipes d'établissement. Certains recteurs n'ont cependant pas hésité à faire évoluer, en cas de besoin, quelques contrats par des avenants dans une démarche qui se veut essentiellement pragmatique. "Le fait que le contrat ne soit pas figé mais adaptable pour tenir compte d'objectifs "oubliés" ou d'indicateurs inappropriés, voire de moyens encourageant les actions, est positif et devrait assurer la réussite de cette vague de contractualisation" (Poitiers).

3.3.2. Une grande diversité des actions, reflet du choix propre de l'établissement

Un foisonnement d'actions

Les actions mises en place dans le cadre du contrat d'objectifs sont nombreuses et variées, ce qui n'est pas surprenant dans la mesure où leur choix relève le plus souvent de l'établissement dans le cadre de son autonomie. Le nombre des actions, contrairement aux objectifs, n'est pas limité, elles concernent des domaines aussi différents que la vie scolaire, l'orientation, les activités culturelles, les voyages et séjours linguistiques.

Elles manquent parfois de visibilité et leur cohérence avec les objectifs du contrat n'est pas toujours évidente. Si certains inspecteurs généraux jugent que les actions sont globalement en cohérence avec les objectifs (Créteil, Nice, Rennes), d'autres sont plus dubitatifs ou estiment qu'il est trop tôt pour en juger, la mise en œuvre effective des contrats étant trop récente (Besançon, Caen, La Martinique). Dans quelques cas, il est difficile de juger de la cohérence entre objectifs et actions, parce que ces dernières sont, soit exprimées de la même façon (confusion entre objectifs et actions) ; soit formulées en termes généraux ou vagues, ne permettant pas d'imaginer des actions concrètes; c'est le cas souvent des actions à caractère pédagogique : "travail sur la méthodologie", "mieux motiver les élèves", "diversification des processus d'acquisition des savoirs", mais aussi d'actions relevant d'autres domaines : "mieux informer les élèves", "impliquer les familles".

Parfois, il est même difficile d'identifier les actions spécifiquement liées au contrat. Le mode de présentation choisi n'inclut pas toujours les actions prévues, comme à Lyon par exemple. C'est un choix délibéré des autorités académiques de Besançon qui considèrent que le programme d'actions, élément du projet d'établissement, relève de l'autonomie de l'établissement et ne figure donc pas logiquement dans le contrat. Il est souvent difficile de distinguer de quel dispositif relève telle ou telle action dans les collèges en réseau ambition réussite. La coexistence de deux contrats et du projet d'établissement dans le même

établissement peut engendrer une certaine confusion. Les inspecteurs généraux ont visité un collège en RAR de l'académie de La Réunion caractérisé par "le travail d'une remarquable équipe de professeurs, soudée autour du conseil pédagogique et du comité exécutif du RAR, et animé par un principal privilégiant le pilotage partagé. Les actions sont nombreuses, multiformes et parfois innovantes. Ce foisonnement finit cependant par générer une certaine confusion, matérialisée par la difficulté à distinguer conseil pédagogique et comité exécutif et à cerner les spécificités respectives des actions RAR et contrat d'objectifs".

Globalement, les actions du contrat ne diffèrent pas profondément de celles qui étaient mises en place dans le cadre du projet d'établissement ou du contrat des réseaux ambition réussite.

Une reprise fréquente d'actions du projet d'établissement

Sur l'ensemble des académies, on constate une tendance à une sorte de "recyclage" d'actions déjà existantes, avec plus ou moins d'efforts pour les faire coïncider avec les objectifs du contrat. Ainsi, les inspecteurs généraux font l'observation suivante dans l'académie d'Aix-Marseille : "La dimension supplémentaire introduite par la définition et la concentration de l'action autour de trois objectifs prioritaires, ayant fait l'objet d'un chiffrage en termes de résultats à atteindre, s'est dans un premier temps greffée sur la situation existante, dans la grande majorité des établissements. Et l'on peut le comprendre en ce sens que le nouveau dispositif ne pouvait avoir pour but de décourager ou couper dans leur élan des équipes investies dans des projets qui ne participaient pas directement à la réalisation des objectifs fixés, à la condition toutefois qu'une réflexion soit engagée sur le meilleur moyen d'atteindre lesdits objectifs. C'est en ce sens que certains établissements ont évoqué, au travers du PAPet, une forme "d'habillage des actions existantes". Il n'en reste pas moins que chacune des actions reconduites devait néanmoins s'accrocher à l'un des objectifs, sur la base d'un argumentaire figurant sur sa fiche de présentation. La mise en place du PAPet a ainsi permis d'engager les équipes dans un effort de rationalisation des actions entreprises, et a souvent permis de donner à l'ensemble une cohérence plus forte. Certaines ont pu, à cette occasion, reprendre leur projet d'établissement pour lui donner des orientations plus nettes et marquées par des choix mieux définis".

Cette situation est observée dans d'autres académies (Bordeaux, Créteil, Corse, Dijon, Lyon, Nantes, Orléans-Tours, Strasbourg, Toulouse), sans qu'il y ait toujours le travail de mise en cohérence évoqué dans l'académie d'Aix-Marseille. Cette pratique s'explique pour partie par une habitude acquise par la plupart des enseignants et bon nombre de chefs d'établissement de concevoir des projets en formes d'actions (éventuellement finançables). Elle s'explique sans doute aussi par le fait que, dans la majorité des académies, les contrats d'objectifs ne bénéficient pas de moyens spécifiques ; on ne crée donc pas d'action supplémentaire

nouvelle ; on "recycle" des actions figurant déjà au projet d'établissement et apparaissant cohérentes avec les objectifs du contrat.

Des établissements n'hésitent pas à poursuivre des actions reconduites d'année en année, sans que leur efficacité ait été évaluée, mais ne pensent pas à intégrer dans leur contrat les nouveaux dispositifs proposés par le ministère. "Avant la rédaction du contrat, certaines actions étaient déjà en place : dans ce cas, le contrat permet de les accroître quantitativement" (Clermont-Ferrand). "Il est intéressant de constater que les actions prévues au contrat ont été mises en œuvre, que le contrat ait été voté ou non, et que beaucoup d'enseignants continuent de réaliser des actions même si elles ne sont pas mentionnées au contrat. Les nouveaux dispositifs comme l'accompagnement éducatif ont paradoxalement été peu cités comme des actions dont les équipes s'emparent pour lutter contre l'échec scolaire". (Nancy-Metz). De manière générale, l'accompagnement éducatif n'est quasiment jamais cité dans les actions des contrats d'objectifs dans les collèges, alors que la circulaire de préparation de la rentrée 2009 demande aux établissements de l'intégrer dans les projets d'établissement : "Les projets des établissements présenteront un ensemble cohérent de tous les types d'activités qui permettent aux élèves de suivre un parcours adapté à leurs envies et à leurs besoins. L'accompagnement éducatif est coordonné avec les autres dispositifs existant hors du temps scolaire, en particulier sur les territoires relevant de la politique de la ville".

Une mise en œuvre des actions difficile à évaluer, en particulier dans le champ pédagogique

On peut s'interroger sur leur degré de mise en œuvre : "Les actions ne sont pas toutes exécutées, loin de là" (Amiens). Sur ce point, la situation décrite dans les notes académiques apparaît fort variable. Tout dépend de la date de mise en œuvre des contrats d'objectifs dans les académies. Là où elle est récente, il est trop tôt pour observer des réalisations effectives (Besançon, Caen, La Martinique, Nice, Rennes). Là où elle est plus ancienne, les inspecteurs généraux ont observé le plus souvent des réalisations concrètes (Créteil, Corse, Lyon, Orléans-Tours, Strasbourg, Toulouse). Dans les cas où les actions sont décrites avec une certaine précision et observables, les jugements des inspecteurs sont nuancés. Enfin, peu d'entre elles concernent directement les enseignements dispensés en classe. Beaucoup d'actions ciblent non pas les difficultés scolaires que peuvent rencontrer tous les élèves dans leurs apprentissages mais plutôt un groupe d'élèves en difficulté. "Les enjeux des objectifs retenus sont très généralement pédagogiques (au sens large), mais les actions retenues pour les atteindre le sont moins ; quand elles le sont, ce n'est pas l'enseignement ordinaire qui en est le lieu et le levier majeur mais les diverses formes de "remédiation". Pour dire les choses autrement, ce sont souvent les élèves en difficulté qui sont les bénéficiaires potentiels de la contractualisation" (Rouen).

3.4. Les effets des contrats d'objectifs sont encore difficiles à apprécier

Face à tout nouveau dispositif, il est important de s'interroger sur les effets qu'il entraîne aussi bien, en interne, sur l'organisation, le fonctionnement et les acteurs de l'établissement, qu'à l'externe, sur ses relations avec son environnement.

3.4.1. Le contrat d'objectifs a déjà des effets perceptibles sur le fonctionnement global de l'EPL

Le contrat d'objectifs a renforcé le rôle du conseil pédagogique

Dans la plupart des académies, la contractualisation a dynamisé les conseils pédagogiques sur lesquels les chefs d'établissement se sont appuyés pour construire et mettre en œuvre le contrat : "Les contrats d'objectifs [...] ont parfois été un moyen pour l'académie de faire enfin fonctionner, sous ce nom ou sous un autre, le conseil pédagogique "(Paris)". Leur place est maintenant reconnue même si leur composition et leur rôle diffèrent encore d'un établissement à l'autre. "Nul doute que ce fut l'occasion de le mobiliser, voire de lui donner un caractère plus officiel au sein de l'EPL. Les réticences demeurent ici et là mais elles ne concernent qu'une minorité d'EPL" (Nice mais aussi Caen). La place prise par le conseil pédagogique dans la contractualisation a ainsi conforté le rôle pédagogique du chef d'établissement qui peut l'utiliser pour dynamiser les équipes enseignantes. "Le contrat d'objectifs, quand il est bien utilisé, peut jouer un rôle de déclencheur pour impulser, au sein des établissements, des prises de conscience qui vont permettre de modifier des comportements des enseignants et du personnel"(Rouen).

Cependant le contrat, à lui seul, ne suffit pas à légitimer son positionnement comme pilote pédagogique."La reconnaissance du chef d'établissement comme pilote pédagogique ne tient pas toujours à ses qualifications pédagogiques, mais à ses capacités d'analyser les situations, à son sens du dialogue, à son engagement, à sa légitimité à représenter l'établissement, à son intérêt pour la pédagogie et les élèves" (Poitiers et aussi Limoges). Le renforcement du rôle pédagogique du chef d'établissement ne va pas de soi et nécessite un accompagnement et une formation. "Le rôle pédagogique du chef d'établissement souhaité par le ministère s'affirme de mois en mois ; mais un certain nombre de chefs d'établissement sont fragilisés dans ce champ ; ils doivent donc être aidés" (Nice).

Les contrats d'objectifs, bien préparés en conseil pédagogique, n'ont pas suscité beaucoup de débat en conseil d'administration

Les commissions permanentes ont généralement été consultées avant la présentation du contrat d'objectifs en conseil d'administration mais comme l'indiquent les rapporteurs de l'académie de Nancy-Metz, "ni cette commission, ni le conseil d'administration ne semblent avoir joué un rôle majeur dans le dispositif". La grande majorité des contrats a été approuvée sans difficulté, il n'y a pas eu de débat de fond sur le contenu même des contrats, ni sur le choix des objectifs, qui sont restés l'affaire du chef d'établissement et du conseil pédagogique, et de façon plus large des seuls enseignants. "Les discussions en CA ne semblent pas être l'occasion de batailles importantes, sauf dans les cas où des refus de principe sont opposés à son adoption, en général pour des raisons qui n'ont que peu à voir avec le contrat lui-même" (Rouen). Le pourcentage d'établissements ayant vu leur contrat rejeté suite à un vote négatif du CA reste faible. L'académie de Caen, par exemple, en dénombre seulement 6 sur 183. Cependant, des inspecteurs généraux font état de quelques contrats signés par l'autorité académique et le chef d'établissement qui reposent sur une base réglementaire fragile puisque ils n'ont pas reçu l'approbation du conseil d'administration, suite à une non-présentation au CA ou à un vote négatif. La simple présentation du contrat sans vote ne règle en rien le problème (Limoges, Nancy-Metz, Poitiers...). Il s'agit de dérives qui doivent être corrigées, d'un strict point de vue réglementaire mais aussi parce que de telles pratiques décrédibilisent le principe même du contrat. Ces éléments révèlent la place modeste de l'instance délibérative de l'EPLÉ dans la contractualisation, au risque que le contrat apparaisse comme un simple exercice administratif imposé par les autorités académiques, qui concerne surtout la direction de l'établissement et, dans une moindre mesure, le corps enseignant.

Le contrat d'objectifs n'est pas perçu comme un levier pour accroître l'autonomie et la responsabilité de l'EPLÉ

De manière générale, les questions de l'autonomie et de la responsabilité des EPLÉ font l'objet de vifs débats. "Les services académiques ont tendance à méconnaître les textes relatifs à l'autonomie des EPLÉ, qui devraient être la référence de l'organisation de la gestion, et à développer des pratiques de gestion qui en réduisent l'exercice", regrettent certains inspecteurs généraux (Amiens). Or pour la très grande majorité des interlocuteurs rencontrés en établissement, c'est le projet d'établissement qui exprime le mieux aujourd'hui l'autonomie de l'établissement, bien plus que le contrat (Dijon). Le cadre contraignant du contrat d'objectifs d'une part, le caractère jugé unilatéral de cette forme de contractualisation d'autre part ne semblent pas a priori de nature à favoriser l'accroissement de l'autonomie de l'établissement, même si la volonté de responsabiliser les établissements sur leurs résultats ne fait pas de doute. Les effets des contrats sur l'autonomie et de la responsabilité de l'EPLÉ ne sont donc pas encore perceptibles pour les acteurs du terrain et le sujet est sensible chez les

enseignants, dans un contexte général de contraintes budgétaires fortes. "La notion d'autonomie est diversement appréciée et ne constitue pas un sujet positif de discussion dans un contexte de réduction de moyens" (Nice). "L'autonomie et la responsabilité de l'établissement se trouvent accrues en théorie, notamment par la globalisation des crédits, mais la baisse des moyens, qui n'offre pas de marge véritable, limite de fait cette responsabilisation"(Aix-Marseille). Pourtant beaucoup d'acteurs se sont engagés avec détermination dans cette démarche de contractualisation et les mentalités ont évolué depuis la promulgation de la loi en 2005. "Incontestablement, lorsque l'élaboration du contrat s'inscrit dans une démarche collective et stratégique (diagnostic, objectifs, indicateurs cibles, actions) l'autonomie de l'EPLÉ cesse d'être une formule rituelle et commence à prendre forme. Mais cela demande beaucoup de détermination du chef d'établissement, du temps, du savoir faire et des partenaires. De plus, dans le contexte de resserrement des DHG, la réduction de la marge de manœuvre des établissements ne favorise pas cet exercice" (Bordeaux).

3.4.2. Le contrat d'objectifs a encore peu d'effets sur les relations de l'EPLÉ avec son environnement.

La mise en place des contrats d'objectifs n'a eu pour l'instant que peu d'effets sur l'image et la place de l'EPLÉ dans son environnement et sur ses liens avec les différents partenaires. Certes, on peut l'expliquer par la nouveauté du dispositif mais c'est aussi que la publicité autour du contrat a été jusqu'à présent limitée aux acteurs internes à l'éducation nationale.

La communication autour du contrat

L'organisation de la communication sur les contrats et ses modalités de diffusion sont un bon indice de l'intérêt porté au nouveau dispositif par les différents acteurs. On l'a vu, quelques recteurs ont choisi de procéder à la signature des contrats d'objectifs lors d'une séance solennelle et publique mais ce n'est pas le cas général. Dans certaines académies, la publicité faite au contrat est si réduite que de nombreux enseignants rencontrés par les inspecteurs généraux semblent ignorer l'existence même du dispositif alors que d'autres recteurs ont expressément demandé aux chefs d'établissement de diffuser le contrat et de le commenter lors des réunions de rentrée (La Martinique).

Dans beaucoup d'académies, les contrats d'objectifs sont consultables sur le site académique mais cette information n'est pas toujours accessible au grand public, on y accède alors grâce à un code dont disposent en général les inspecteurs pédagogiques et les personnels de direction. Ce premier partage de l'information constitue en soi une avancée, puisqu'il permet, outre la valorisation du dispositif, de disposer d'une analyse rapide et fiable des forces et faiblesses de

l'établissement et de ses axes stratégiques. Cet outil n'est sans doute pas encore exploité comme il le devrait par l'inspection pédagogique mais la situation évolue au fur et à mesure de la généralisation des contrats.

Au niveau de l'établissement, la publicité donnée au contrat est très variable. L'équipe de direction, les membres du conseil d'administration et du conseil pédagogique sont obligatoirement destinataires du contrat mais l'ensemble des professeurs n'en disposent pas toujours, ce qui interroge sur leur capacité ensuite à se mobiliser sur les objectifs choisis. "Le contrat est généralement bien identifié par les équipes qui ont participé à son élaboration, sa négociation et sa mise en œuvre. La perception est moins affirmée au-delà, notamment du fait d'une frontière souvent floue entre actions du projet et celles inscrites dans le contrat". Pour les enseignants et toute la communauté éducative, "leur référent reste le projet d'établissement avec des conceptions très différentes, voire divergentes"(Guadeloupe). Plusieurs chefs d'établissement déclarent que le contrat d'objectifs fait partie du dossier de rentrée remis aux enseignants en début d'année. Son format réduit facilite la communication. "Son intérêt apparaît comme essentiel pour les nouveaux arrivants en collège et en lycée professionnel mais moindre en lycée ; en effet, cela permet de partager d'emblée la culture de l'établissement et le contrat à ce titre est considéré comme plus lisible que le projet" (Nancy-Metz). Mais dans la même académie, aucun des sept établissements visités n'avait fait figurer le contrat sur son site propre, considérant que la publicité qui en était faite au niveau académique suffisait. Ce choix n'est pas anodin, il reflète assez bien la perception des équipes d'établissement, qui considèrent que le contrat est surtout une affaire entre la direction et l'académie.

Le contrat d'objectifs est un dispositif encore mal connu, sur lequel les académies comme les établissements ont peu communiqué à l'externe. Comme le soulignent les inspecteurs généraux de l'académie de Rouen, qui est pourtant extrêmement mobilisée sur la contractualisation : "fondamentalement, le contrat d'objectif souffre d'être peu connu à l'intérieur de l'établissement et encore plus à l'extérieur". Selon eux, la notoriété du projet d'établissement, plus ancien, lui porte ombrage : "Il est incontestable que le projet d'établissement dispose d'une ancienneté et d'une reconnaissance beaucoup plus grandes au sein de la communauté éducative et surtout à l'extérieur". A Orléans-Tours aussi, "le contrat d'objectifs ne fait que rarement l'objet d'une communication interne et externe, il reste une affaire entre le chef d'établissement et le rectorat".

Les relations avec les collectivités territoriales

Les collectivités interviennent de plus en plus dans le financement d'activités à caractère éducatif ou pédagogique et elles connaissent les projets d'établissement. Pourtant, elles sont pour l'instant restées à l'écart de la contractualisation, qu'elles connaissent mal et qui semble

surtout concernent l'EPLÉ dans sa relation avec les autorités académiques. Plusieurs inspecteurs généraux s'interrogent sur le "grand absent de cette enquête : le partenaire collectivité territoriale"(Amiens). "D'après les textes en vigueur, le contrat doit être communiqué à la collectivité territoriale de rattachement, un mois au moins avant sa signature. A cette occasion, aucune remarque ne semble avoir été formulée ni par la région, ni par les départements concernés". (Rouen). De manière quasi générale, les collectivités territoriales n'ont fait à ce jour remonter aucune remarque concernant les contrats d'objectifs. A une ou deux exceptions près, comme le département du Val d'Oise, elles ne sont pas associées au processus. Elles sont réglementairement destinataires du contrat un mois avant son passage au conseil d'administration, leurs représentants siègent dans l'instance délibérative mais il semble que l'obligation d'informer les collectivités ne se traduise pas toujours dans la réalité.

Les relations de l'EPLÉ avec les autres établissements, la question des bassins

Les académies ont une approche des bassins qui a évolué dans l'histoire récente. Ils sont parfois très actifs, parfois en sommeil, le maintien de leur activité étant conditionné par le dynamisme des animateurs, mais surtout par la volonté des autorités académiques de les faire vivre. Certaines académies ont cependant développé et maintenu une politique active en ce domaine depuis plusieurs années. C'est le cas de l'académie de Rouen qui, depuis le début des années 2000, a structuré et dynamisé les bassins, appelés initialement réseaux d'unités d'enseignement (les RUE). L'expérimentation de la contractualisation avec les EPLÉ lancée dès 2004-2005 s'est assez naturellement inscrite dans la politique des RUE. Ainsi dans une circulaire de novembre 2005, le recteur après avoir indiqué la méthodologie de la contractualisation, adossée fortement au projet d'établissement, précisait parmi les critères auxquels devait répondre l'établissement pour entrer dans le processus : "l'insertion dans un réseau territorial (RUE, CIO...) assurant la continuité des apprentissages et une politique maîtrisée d'orientation". Mais mis à part quelques exceptions notables (Dijon, Rouen), le fonctionnement des bassins n'a pas été touché par la mise en place des contrats d'objectifs, alors même que pratiquement chaque contrat comporte un objectif lié à l'orientation et relatif à la continuité du parcours des élèves. Les EPLÉ fonctionnent encore beaucoup comme des unités fermées, y compris dans certaines cités scolaires, ce qui est plus surprenant. Ainsi, dans l'académie de Créteil, dans une cité scolaire, la contractualisation du lycée et du collège a été menée selon "deux démarches non coordonnées, étanches".

Le contrat semble donc limité, dans la grande majorité des cas, à un échange bilatéral entre le seul établissement et les autorités académiques. On peut se demander si cette approche très cloisonnée ne risque pas de faire obstacle à terme à l'amélioration des résultats mêmes de l'établissement, en particulier en renforçant les ruptures entre l'école et le collège, le collège et le lycée ou le LP, le second degré et l'enseignement supérieur. Un certain nombre des chefs

d'établissement rencontrés ont exprimé le souhait d'intégrer la contractualisation dans les réflexions conduites dans les bassins (Orléans-Tours). La pertinence de cette proposition se vérifie particulièrement pour les petits établissements. Comme le font observer justement les inspecteurs généraux de l'académie de Caen, "la réalité du contrat devient hypothétique", dans les EPLE de petite taille.

Dans une première phase, la mise en place des contrats d'objectifs semble donc avoir eu peu d'effet sur les relations entre les établissements dans un territoire donné. La question de la complémentarité ou de la concurrence entre les établissements d'un même secteur, public et privé, reste très sensible mais ne s'est pas posée par rapport au contrat d'objectifs, sinon de manière très indirecte. L'assouplissement de la carte scolaire, l'évolution de l'offre de formation et des options sont beaucoup plus souvent évoqués comme des éléments pouvant jouer sur le recrutement des établissements d'un même secteur géographique. Le contrat d'objectifs est un dispositif encore récent qui a permis de mettre en évidence certains leviers de progrès internes à l'établissement ; l'intérêt d'un renforcement des liaisons inter établissements pour améliorer les résultats de chaque établissement n'a pas encore été suffisamment exploité. Cependant, les mentalités commencent à évoluer, en particulier sous l'impulsion de certains IA DSDEN. L'inspecteur d'académie de l'Ariège a procédé cette année à l'évaluation des contrats d'objectifs de tous les établissements et à leur renouvellement. L'exploitation des résultats de la première contractualisation a donné lieu à un séminaire sur la réussite scolaire dans le département, destiné à faire partager les constats et les problématiques communes, mais aussi à favoriser la réflexion entre les établissements d'un secteur géographique infra académique et le transfert des réussites.

Des pistes pour l'extension de la contractualisation

Dans les académies les plus engagées, la contractualisation est valorisée par les autorités académiques qui y voient un levier efficace pour le pilotage des unités d'enseignement mais sentent aussi la nécessité d'ouvrir d'autres perspectives, actuellement à l'étude. Ainsi des recteurs ont engagé des expérimentations pour étendre le processus de contractualisation à d'autres secteurs, levant ainsi les difficultés engendrées par la logique purement interne du contrat strictement réservé à l'établissement. C'est le cas, entre autres, des académies de Caen, La Réunion, Nancy-Metz et Nantes, pour tout ou partie des circonscriptions du premier degré, de Caen, Nantes et Toulouse, pour tout ou partie des centres d'information et d'orientation(CIO), des groupements d'établissements (GRETA) pour l'académie de Caen, qui mène là une expérience tout à fait originale. Cette académie est la seule qui soit parvenue en deux ans à conclure des contrats d'objectifs avec l'ensemble de ses EPLE, de ses circonscriptions, de ses CIO et de ses GRETA.

CONCLUSION

La mise en œuvre progressive de la contractualisation, commencée à partir de l'année scolaire 2005-2006, a été dès le départ très encadrée par les services académiques sous l'impulsion déterminante des recteurs et des IA DSDEN. C'est sans doute cette forte structuration qui a facilité la mise en place des contrats d'objectifs dans les établissements, grâce au volontarisme des chefs d'établissement. Les contrats ont permis de mobiliser des équipes, de dynamiser les conseils pédagogiques, de revitaliser les projets d'établissement, d'opérer des choix de priorités et, même, par l'obligation de chiffrer des indicateurs, de faire progresser l'idée d'évaluation au niveau de l'établissement.

Cependant, la démarche, même si elle se rapproche par de nombreux points de celle du projet d'établissement, a été accueillie, compte-tenu de sa nouveauté, par des réactions contrastées de la part de l'encadrement à tous les niveaux et des équipes des EPLE. Les visites des inspecteurs généraux dans les établissements font apparaître une grande hétérogénéité des contrats, aussi bien dans le choix des objectifs et des indicateurs que dans la réalisation des actions retenues. Malgré des tâtonnements assez naturels, dus à la relative jeunesse du dispositif et à la faible culture de l'évaluation dans les établissements, le contrat d'objectifs est désormais un objet de mieux en mieux identifié par les personnels de l'encadrement et il commence à faire son chemin parmi les enseignants et les personnels éducatifs les plus impliqués dans la vie de l'établissement.

La question de l'articulation du contrat d'objectifs avec d'autres dispositifs, comme le projet d'établissement, le contrat du réseau ambition réussite, la labellisation des lycées des métiers, n'est pas encore clarifiée et trop souvent, ces dispositifs fonctionnent de manière cloisonnée et étanche, ou se superposent dans une certaine confusion, suscitant parfois une impression de redondance, voire d'inutilité. Dans l'ensemble, les équipes pédagogiques restent attachées au projet d'établissement qui, malgré ses défauts bien connus, reflète bien, selon eux, la politique de l'établissement et symbolise son autonomie.

Toutefois, le contrat d'objectifs, malgré des avancées réelles quelques années après sa création en 2005, n'est pas encore solidement installé dans le système éducatif. Bien des interrogations demeurent. Les statuts respectifs du projet d'établissement et du contrat d'objectifs sont ambigus dans bien des établissements. Beaucoup d'enseignants, s'ils ne sont pas sceptiques, restent dans l'expectative. Le suivi et l'accompagnement des contrats pèchent encore par leurs insuffisances et la question de l'évaluation reste posée. L'évaluation finale et surtout ses éventuelles conséquences, positives comme négatives, sont une source d'interrogation, qui pourrait se transformer en inquiétude au fur et à mesure qu'approche l'échéance des contrats. Enfin, le problème du financement des contrats, dans un contexte général de restrictions

budgétaires, revient de manière lancinante dans un grand nombre d'académies où il est en partie éludé, ce qui brouille la compréhension de la notion même de contrat.

Les contrats d'objectifs entre les établissements et les autorités académiques sont aujourd'hui à la croisée des chemins : chemin d'un renouveau du pilotage des EPLE par le rectorat et les inspections académiques ainsi que du pilotage des équipes d'enseignants par les chefs d'établissement ou chemin du formalisme, d'un dispositif supplémentaire, sans réels effets. La relative réussite du lancement du dispositif ne doit pas faire oublier son caractère encore très précaire. Il faut à présent l'installer dans la durée et, pour cela, apporter des réponses aux questions qui restent posées. Les quelques recommandations qui suivent pourraient en partie y contribuer.



Jean VOGLER

*Chargé de mission à l'Inspection générale de
l'administration de l'éducation nationale et de la
recherche*



Ghislaine MATRINGE

Inspectrice générale de l'éducation nationale

RECOMMANDATIONS

I. Mieux définir le statut du contrat d'objectifs

1.1. Préciser les relations fonctionnelles entre le contrat d'objectifs et le projet d'établissement

Le projet d'établissement qui constitue une obligation de l'EPLE doit être conçu comme l'expression de la politique éducative globale de l'établissement, telle qu'elle est définie par l'ensemble de la communauté éducative, dans le cadre des programmes et instructions nationales comme du projet académique. Il doit être construit avec les moyens dont dispose normalement l'établissement, sans apport de moyens supplémentaires. Il est l'expression de l'autonomie de l'établissement. A ce titre, il n'a plus à être validé par l'autorité académique qui en reste destinataire; celle-ci effectue simplement un contrôle de légalité.

Le contrat d'objectifs résulte d'un choix concerté entre l'établissement et l'autorité académique d'un ou de plusieurs objectifs du projet d'établissement. Ces objectifs sont choisis parce qu'ils sont en forte adéquation avec des objectifs du projet académique et/ou parce qu'ils correspondent à une évolution que l'autorité de tutelle souhaite impulser dans la politique de l'établissement. Le contrat d'objectifs est ainsi l'instrument de pilotage privilégié du recteur ou de l'inspecteur d'académie par rapport aux établissements ; il comporte des objectifs et des actions que l'autorité académique sélectionne et choisit de soutenir particulièrement par une aide effective, qui peut prendre diverses formes, dont des moyens financiers.

Si le contrat est ainsi conçu, on peut se demander s'il doit être obligatoire pour tous les établissements, notamment pour des établissements engagés dans une autre démarche de contractualisation, comme les contrats des réseaux ambition réussite, la labellisation des lycées des métiers ou les réseaux de petits établissements en zone rurale.

1. 2. Informer les établissements des modalités d'évaluation finale du contrat

Les académies ont déjà entrepris de mettre en place des dispositifs pour l'évaluation finale des contrats et certaines les ont déjà expérimentés. L'évaluation finale peut prendre des formes différentes selon les territoires mais elle doit impérativement passer par l'auto-évaluation de l'établissement, qui peut être croisée avec l'évaluation externe, en tant que de besoin.

Les autorités académiques doivent définir assez rapidement ces procédures et désigner les acteurs qui en seront chargés à tous les niveaux. Il est urgent de communiquer les modalités retenues aux établissements et les conséquences éventuelles afin d'apaiser les inquiétudes qui se manifestent sur le terrain et qui peuvent constituer un frein à la poursuite de la contractualisation.

1.3. Distinguer le contrat d'objectifs de l'établissement de la lettre de mission des personnels de direction

Le contrat d'objectifs engage l'établissement dans son ensemble, toute la communauté éducative, représentée par le conseil d'administration et son président.

La lettre de mission des personnels de direction participe à la gestion de leurs carrières et elle engage à titre personnel le cadre à qui elle est destinée. Elle couvre en général un périmètre plus large que le contrat d'objectifs et fixe des missions précises au personnel de direction, dans des domaines comme la politique pédagogique et éducative, la gestion administrative et financière, la gestion des ressources humaines, les relations avec les collectivités et les différents partenaires.

Les deux documents ont des statuts radicalement différents. Ils ne peuvent donc pas respecter la même temporalité, mais il va de soi que l'autorité hiérarchique doit prendre en compte dans la rédaction de la lettre de mission du nouveau chef d'établissement les éléments du contrat en cours qu'elle a elle-même signé. Tout personnel de direction, en tant que président du conseil d'administration, est tenu de respecter les engagements du contrat en cours dans son nouvel établissement.

2. Inscrire le contrat d'objectifs plus clairement dans le cadre de la politique académique

2.1. Harmoniser les calendriers du projet académique, du projet d'établissement et du contrat d'objectifs

En l'état actuel des différents textes, le projet académique est présenté comme le cadre de référence dans lequel doivent s'inscrire les projets d'établissement et les contrats d'objectifs, ainsi que le programme de travail académique des inspecteurs.

Dans cette logique, le projet académique est chronologiquement premier et doit couvrir une période suffisamment large pour donner des perspectives d'évolution réalistes (4 à 5 ans).

L'élaboration du projet d'établissement doit précéder celle du contrat d'objectifs, puisque le second découle du premier avec lequel il doit entrer en cohérence. Il faut donc que les deux dispositifs arrivent à échéance au même moment, étant entendu que leur durée est nécessairement inférieure à celle du projet académique afin de donner le temps nécessaire à une évaluation en profondeur des résultats.

Il est donc souhaitable que les académies s'efforcent d'harmoniser les différents calendriers pour des raisons de cohérence, de lisibilité et d'efficacité, avec une rationalisation de l'allocation des moyens.

2.2. Ménager la possibilité d'amender éventuellement le contrat en cours

Les autorités académiques doivent pouvoir introduire davantage de souplesse pour adapter les contrats en cours aux évolutions structurelles de l'établissement, à celles du projet académique ou pour mieux prendre en compte l'impact des réformes dans les établissements.

2.3. Donner une meilleure cohérence au pilotage territorial

La majorité des recteurs ont délégué le pilotage opérationnel des contrats d'objectifs de tous les établissements (lycées, lycées professionnels, collèges) aux IA DSDEN, considérant que le département offrait un territoire adapté à un pilotage de proximité. Certains recteurs ont gardé la responsabilité des contrats des lycées et des LP. La répartition de la responsabilité de l'attribution des moyens ne correspond pas toujours à ces différents choix de pilotage.

Il serait souhaitable de confier au même niveau, rectorat ou inspection académique, la responsabilité des contrats, dans toutes les phases, ainsi que l'allocation des moyens afin de donner plus de cohérence et d'efficacité à l'accompagnement et au suivi des établissements.

2.4. Inscrire davantage le contrat de l'établissement dans une logique territoriale infra académique en renforçant les liaisons inter établissements et inter cycles dans un secteur géographique donné

La logique du contrat d'objectifs, telle qu'elle est induite par les textes actuels, en fait un processus strictement interne à l'EPL. Cela pourrait nuire aux autres projets existant ici ou là de mise en réseau des établissements scolaires. Ce risque a déjà été perçu par certains recteurs qui ont engagé des expérimentations pour étendre la contractualisation à d'autres secteurs.

Ces initiatives mériteraient d'être encouragées, en invitant les EPL à concevoir les objectifs et les actions de leur contrat en liaison avec les établissements d'origine et de destination de leurs élèves.

3. Clarifier le sens et la portée des engagements réciproques, fondements du contrat, s'assurer de leur réalité et de leur pérennité

3.1. Engager l'ensemble des acteurs et des moyens de l'établissement sur la réalisation des objectifs du contrat

L'établissement engage ses personnels et ses moyens à la réalisation du contrat. Il s'appuie sur le conseil pédagogique et rend compte de la manière dont il s'acquitte de ses engagements dans le cadre d'un dialogue annuel de gestion rénové entre l'établissement et les autorités académiques.

3.2. Renforcer l'aide et l'accompagnement méthodologique et pédagogique assurés par les autorités académiques, en précisant en particulier le rôle des inspecteurs pédagogiques dans la contractualisation

L'académie engage ses moyens de formation et met des équipes et des ressources à la disposition des établissements. Mais il est irréaliste, compte-tenu des ressources humaines disponibles, de demander aux inspecteurs pédagogiques d'intervenir massivement dans l'ensemble des établissements et dans toutes les phases du processus.

Tous les établissements n'ont pas les mêmes besoins, qu'il importe de formaliser précisément. Les recteurs doivent identifier un nombre raisonnable d'établissements pour lesquels

l'intervention des inspecteurs est nécessaire sur site. Cet accompagnement doit se faire selon des modalités précises, établies dans le cadre du PTA (audits, inspections croisées suivies d'une analyse partagée avec les enseignants sur l'état des disciplines aboutissant à des préconisations écrites...).

Les recteurs doivent intégrer la prise en compte des contrats dans les nouvelles missions des inspecteurs : diffusion de ressources pédagogiques, organisation de formations adaptées, élaboration de nouveaux protocoles d'inspection comprenant une rubrique relative au suivi des contrats et aider les inspecteurs à développer les compétences nécessaires.

3.3. Clarifier la question du financement

Si aucun moyen spécifique n'est attribué au projet d'établissement, la question est posée pour le contrat de manière insistante par les acteurs de terrain. Même si le contrat n'a aucune valeur juridique, il comporte des engagements réciproques des deux parties. Les engagements de l'académie ne peuvent se limiter à des promesses d'aide méthodologique ou de formation. Les actions prévues au contrat ont nécessairement un coût. S'il est légitime que l'établissement s'engage à mobiliser ses propres ressources pour réaliser ces actions, cet engagement ne saurait rester unilatéral. Il est légitime aussi que l'autorité académique donne le signe d'une aide concrète quand elle apparaît nécessaire, même si celle-ci est marginale (quelques HSE par exemple). Les chefs d'établissement ont besoin de pouvoir faire valoir cet appui de l'institution auprès des enseignants pour les convaincre de l'utilité de la contractualisation ; la preuve en est que là où les académies sont entrées dans cette démarche, les contrats sont mieux perçus, et par les enseignants et par les chefs d'établissement.

Certes, l'exercice n'est pas aisé pour les académies en période de restriction budgétaire. Pourtant certaines académies arrivent à réserver une part, même faible, de leur dotation académique à la contractualisation. Toutefois, une autre solution pourrait consister à renouveler le dialogue de gestion avec les établissements, au moment de leur dotation annuelle, pour intégrer la contractualisation dans cette procédure de façon transparente.

La contractualisation étant pluriannuelle alors que le dialogue de gestion reste annuel, il est indispensable d'assurer un suivi annuel du contrat afin de mettre chaque année en regard et la poursuite du financement et son opportunité.

ANNEXES

Liste des annexes

- Annexe 1** Protocole de l'enquête réalisée en académie par les correspondants de l'IGEN et de l'IGAENR
- Annexe 2** Enquête de la DGESCO sur le pourcentage de contrats signés à la rentrée 2008 dans les 30 académies
- Annexe 3** Liste des établissements visités par les inspecteurs généraux

Protocole de l'enquête réalisée en académie par les correspondants de l'IGEN et de l'IGAENR

LE RAPPEL DES TEXTES

- La LOLF : les contrats d'objectifs s'inscrivent dans le cadre général de la mise en place de la Loi organique relative aux lois de finances.

- La loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'Ecole.

L'article L.421-4 du code de l'Education est complété par un 4^{ème} alinéa :

« 4° Il [le conseil d'administration] se prononce sur le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique, après en avoir informé la collectivité territoriale de rattachement ».

- Le décret n°2005-1145 du 9 septembre 2005 modifie le décret relatif aux EPLE n° 85-924 du 30 août 1985.

Il précise dans un nouvel article 2-2 : « Le contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique définit les objectifs à atteindre par l'établissement pour satisfaire aux orientations nationales et académiques et mentionne les indicateurs qui permettront d'apprécier la réalisation de ces objectifs ».

- La circulaire n° 2005-156 du 30 septembre 2005

Elle redéfinit et élargit l'objet du projet d'établissement, puis précise les modalités d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du contrat d'objectifs.

« Dans chaque établissement, doit être établi un projet de contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement, et sur la base des orientations fixées aux niveaux national et académique, il définit les objectifs à atteindre à une échéance pluriannuelle (de 3 à 5 ans) sous forme d'un programme d'actions, dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation de ces objectifs sont mentionnés dans le contrat.

Ce projet de contrat est élaboré dans le cadre d'un dialogue avec l'autorité académique portant sur la pertinence des objectifs fixés et leurs conditions de mise en œuvre.

La collectivité territoriale de rattachement doit être informée du contenu du contrat un mois avant la réunion du conseil d'administration portant sur le projet de contrat. Après son approbation, il est signé entre le recteur ou son représentant et le chef d'établissement».

Enfin, les circulaires ministérielles successives de préparation de rentrée à partir de 2005 font référence de manière plus ou moins appuyée au contrat d'objectifs.

LE CONTEXTE ACADEMIQUE

L'historique de la contractualisation avec les établissements dans l'académie

- **Quand les contrats d'objectifs ont-ils été effectivement introduits dans l'académie ?**

Ils sont évoqués dans la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'Ecole et précisés par la circulaire du 30 septembre 2005. Mais, par exemple, le décret du 31 octobre 1990, indiquait en son article 2, que le projet d'établissement « peut prévoir le recours à des procédures contractuelles ; il peut donner lieu à l'attribution de moyens spécifiques ».

La contractualisation entre EPLE et autorités académiques peut donc avoir, selon les académies, une histoire plus ou moins longue, qu'il importe de connaître, dans ses continuités et ruptures éventuelles, dans la mesure où elle influe (en positif ou en négatif) sur la situation présente.

Actuellement les contrats d'objectifs coexistent avec le projet d'établissement, les contrats de l'éducation prioritaire, les contrats avec les collectivités territoriales...

- **Quelles sont les relations entre ces différents dispositifs ? Comment sont-ils (ou non) mis en cohérence (dans leurs contenus, leur temporalité...)?**

LE PILOTAGE ACADEMIQUE

L'élaboration des contrats d'objectifs

- **Quelles instructions sont (ont été) données par l'autorité académique pour l'élaboration des contrats d'objectifs? Ceux-ci figurent-ils dans le document du projet académique ?**

- **Y-a-il des « préalables » à l'élaboration des contrats ?**

Par exemple : à Marseille, les projets annuels de performance des établissements ; à Strasbourg, l'auto-évaluation des établissements.

- **Y a-t-il un lien entre ces documents préalables et les contrats d'objectifs ? Ceux-ci découlent-ils de ceux-là ?**

- **Quels sont les modes de présentation préconisés ou imposés ? Des guides ou des modèles sont-ils mis à disposition des établissements?**

- **Existe-t-il des dispositifs d'accompagnement, des formations prévues pour accompagner la mise en place des contrats d'objectifs?**

- **En particulier, quel est le rôle attendu et effectif des corps d'inspection ?**

- **Quels sont les délais prescrits et l'échelonnement éventuel : tous les EPLE en même temps ? par vagues successives ? dans ce cas, selon quels critères ?**

- **Les contrats sont-ils obligatoires pour tous les établissements ?**

- **Y a-t-il des consignes particulières pour certains établissements (RAR, réseaux d'établissements) ?**

- **Y a-t-il un correspondant ou coordonnateur désigné au niveau académique (rôle et statut) ?**

L'examen préalable, la négociation et la validation des contrats d'objectifs

- **Par qui sont examinés les projets de contrat ? négociés les ajustements avant acceptation par l'autorité de tutelle ? Quel est le mode d'instruction : échanges écrits, entretiens... ? Qui les signe ? Quels sont les rôles respectifs du Recteur et de l'IA-DSDEN ?**
- **Des indicateurs ont-ils été mis à disposition des établissements ? et par qui ?**
- **Les contrats sont-ils purement « moraux » ou sont-ils liés à l'attribution de moyens ? Dans ce cas, de quelle nature et pour quelle durée ? Y a-t-il engagement unilatéral ou réciproque ?**

Le suivi et l'évaluation des contrats d'objectifs

- **Y a-t-il un dispositif de suivi des contrats ? assuré par qui et selon quelles modalités ?**
- **Les autorités académiques se réfèrent-elles au contrat dans les échanges avec l'établissement ? dans quels domaines ou à quelles occasions ?**
- **Est-il mis en place ou prévu un dispositif d'évaluation des contrats ? Qui évalue et selon quelles modalités ? Quelles suites sont prévues en fin de contrat ?**
- **Y a-t-il articulation entre l'évaluation du contrat et le PAP académique ?**
- **Y a-t-il un lien entre l'évaluation du contrat d'objectifs et l'évaluation du chef d'établissement ?**

LE CONTRAT D'OBJECTIFS DANS L'ETABLISSEMENT

- **Au sein de l'EPL, quelles sont les modalités d'élaboration et de suivi du contrat ?**
- **Quels sont les acteurs ? Quel rôle notamment du conseil pédagogique ? du conseil d'administration ?**
- **Quels sont les objectifs des contrats ? Reprise ou pas des objectifs du projet académique ? Objectifs originaux, répondant à la situation propre de l'établissement ? Quelle est la part des objectifs proprement pédagogiques ? Peut-on faire une typologie ?**
- **Les objectifs sont-ils assortis systématiquement d'indicateurs permettant le suivi et l'évaluation ?**
- **Y a-t-il cohérence entre les objectifs retenus et les actions prévues ?**
- **Quel degré de mise en œuvre des actions prévues ?**
- **En est-il rendu compte dans le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement ?**
- **Quelles difficultés ?**

- **Y a-t-il une évaluation des coûts liés aux actions du contrat d'objectifs ?**
- **Quelle perception de cette procédure de contractualisation par les acteurs de l'EPLE ? la collectivité de rattachement ?**

VOTRE APPRECIATION

Sur la qualité des contrats d'objectifs

- **Sont-ils en cohérence avec le projet (la politique) académique ? avec une réelle adaptation aux besoins identifiés de l'établissement ou se réduisent-ils à une simple reprise stéréotypée d'objectifs académiques ?**
- **Ont-ils une réalité concrète dans les actions de l'établissement ?**

Sur les effets des contrats, par exemple :

- **Quant à l'évolution des relations entre l'établissement et les autorités académiques ?**
- **Quant à l'évolution des relations entre établissements (complémentarité ou concurrence) ? des bassins ?**
- **Quant à l'évolution du rôle pédagogique du chef d'établissement auprès des enseignants ?**
- **Quant au rôle du conseil pédagogique ?**
- **Quant à la prise de conscience d'une culture d'établissement, d'une identité commune au sein de l'établissement ?**
- **Quant à l'évolution du pilotage par les résultats ?**
- **Quant à l'évolution de l'autonomie et de la responsabilité de l'établissement ?**

VOTRE AVIS, VOS SUGGESTIONS

Votre avis et vos propositions sur les perspectives d'évolution des différents dispositifs : contrats d'objectifs, projets d'établissement, contrats RAR, rapport annuel sur le fonctionnement de l'établissement, diagnostic de l'établissement, évaluation des personnels de direction et des corps d'inspection...

Ces informations sont à recueillir dans l'ensemble des documents existants, auprès des responsables académiques et départementaux, des syndicats des personnels de direction, d'inspection et d'enseignants, mais aussi dans une dizaine établissements (en diversifiant les types d'établissement et leur implantation géographique) pour vérifier la mise en œuvre effective des contrats et leur réception par les acteurs.

Enquête de la DGESCO sur le pourcentage de contrats signés à la rentrée 2008
dans les 30 académies

Pourcentage des établissements ayant signé un contrat d'objectifs à la rentrée 2008	
Aix-Marseille	100
Amiens	30,5
Besançon	72,8
Bordeaux	19
Caen	100
Clermont-Ferrand	0
Corse	100
Créteil	14
Dijon	48
Grenoble	55,9
Guadeloupe	9
Guyane	0
La Réunion	84
Lille	12,6
Limoges	17
Lyon	18,3
Martinique	70
Montpellier	100
Nancy-Metz	98
Nantes	9
Nice	100
Orléans-Tours	100
Paris	19
Poitiers	0
Reims	37
Rennes	0,6
Rouen	55,6
Strasbourg	40
Toulouse	60
Versailles	59,3

Liste des établissements visités par les inspecteurs généraux

269 EPLE ont été visités : 91 lycées (soit 34%), 43 lycées professionnels (soit 16%), 135 collèges (soit 50%).
Les équipes de ces établissements ont été auditionnées selon le protocole national dans la grande majorité des cas. Par ailleurs, les inspecteurs généraux ont rencontré d'autres personnels dans le cadre de cette mission, lors de diverses rencontres dans les services académiques. Enfin, pour des raisons diverses, il n'y a pas eu de visites d'établissement dans trois académies.

Aix-Marseille

Lycée Esclangon - Manosque
Lycée Denis Diderot - Marseille
Lycée Perrier - Marseille
Lycée Aubanel - Avignon
Lycée professionnel Martin Bret - Manosque
Lycée professionnel Alpes et Durance - Embrun
Lycée professionnel Zola - Aix en Provence
Lycée professionnel Blériot - Maignane
Collège Camille Reymond - Château Arnoux
Collège des hautes vallées - Guillestre
Collège Edmond Rostand - Marseille
Collège les Chartreux - Marseille
Collège" Henri Wallon - Martigues
Collège Jean Guéhenno - Lambesc
Collège Rosa Parks - Cavaillon
Collège Victor Schoelcher - Sainte Cécile les Vignes

Amiens

Lycée Jules-Uhry - Creil
Lycée Pierre-Mendès-France - Péronne
Lycée Lamarck - Albert
Lycée Cassini - Clermont
Lycée professionnel Julie-Daubié - Laon
Lycée professionnel Roberval - Breuil-le-Vert
Collège Gérard-Philippe - Soissons
Collège Saint-Just - Soissons
Collège Gabriel-Havez - Creil
Collège Jules-Michelet - Creil
Collège Pierre et Marie Curie - Albert
Collège Jean-Moulin - Albert
Collège Jean-Fernel - Clermont

Besançon

Lycée Pasteur - Besançon
Lycée Condé - Besançon
Lycée Henri Fertet - Gray,
Lycée Louis Aragon - Héricourt,
Lycée du pré saint Sauveur - Saint Claude,
Collège Bastié - Dole
Collège Pasteur - Arbois
Collège Clairs soleils - Besançon
Collège des Combelles - Fougerolles

Bordeaux

Lycée Montesquieu - Bordeaux
Lycée professionnel Toulouse Lautrec - Bordeaux
Lycée professionnel Haure Place - Coarraze
Collège Jeanne d'Albret - Pau
Collège des lavandières - Bizanos
Collège Dupaty - Blanquefort

Caen

Lycée Malherbe - Caen
Lycée Louis Liard - Falaise
Lycée J.F. Millet - Cherbourg
LEGT/ LP Jean Guéhenno - Flers
Lycée professionnel Jean Jooris - Dives-sur-Mer
Lycée professionnel La Roquette - Coutances ;
Lycée professionnel Flora Tristan - La Ferté Macé.
Collège Albert Jacquard - Caen
Collège Alain Chartier - Bayeux
Collège Guillaume Fouace - Saint-Vaast-la-Hougue
Collège La Chaussonière - Avranches
Collège Jacques Prévert - Domfront

Clermont-Ferrand

Lycée Valérie Larbaud - Cusset
Lycée Émile Duclaux - Aurillac
Lycée polyvalent Emmanuel Chabrier - Yssingaux
Lycée d'enseignement général et hôtelier - Chamalières
Lycée professionnel R. Claustres - Clermont-Ferrand
Collège Antoine de Saint-Exupéry - Varennes sur Allier
Collège Marcellin Boule - Montsalvy
Réseau des collèges du Haut Allier - Langeac, Paulhaguet et Saugues
Collège Diderot - Aigueperse
Collège Charles Baudelaire - Clermont-Ferrand

Corse :

Lycée Clémenceau - Sartène
LEGT Giocante - Bastia
Collège - Porto-Vecchio II
Collège - Cervione
Collège Montesoro - Bastia

Créteil

LEGT François Couperin - Fontainebleau
Lycée Maximilien Perret - Alfortville
LEGT Maximilien Sorre - Cachan
Lycée Louise Michel - Champigny-sur-Marne
LEGT D'Arsonval - Saint-Maur
Lycée Georges Brassens - Villeneuve-le-Roi
Lycée professionnel Jean Moulin - Vincennes
Lycée professionnel Camille Claudel - Vitry-sur-Seine

Dijon

Lycée Catherine-et-Raymond-Janot - Sens
Lycée Lamartine - Macon
Lycée Charles-de-Gaulle - Dijon
Lycée Henri-Parriat - Montceau-les-Mines
Lycée professionnel Eugène-Guillaume - Montbard
Site LP Pierre-Chevenard du lycée Pierre-Gilles-de-Gennes - Cours-Cosne-sur-Loire
Collège Le Chapitre - Chenôve
Collège Paul-Bert - Auxerre
Réseau des trois collèges de la Puisaye : Alexandre-Dethou à Bléneau, Armand-Nogues à St-Fargeau et Colette à St-Sauveur-en-Puisaye
Collège Edouard-Herriot - Chenôve

Grenoble

Lycée du Dauphiné - Romans-sur-Isère
LEGT et LPO les Catalins - Montélimar
Lycée Camille-Vernet - Valence
Lycée Astier - Aubenas
Lycée Xavier Mallet - Le Teil
Lycée professionnel P de Challes - Challes-les-Eaux
Collège la Lombardière - Annonay

Collège Lucie-Aubrac - Grenoble
Collège Paul-Valéry - Valence
Collège Charles-de-Gaulle - Guilherand-Granges
Collège Léonce Vieljeux -aux Vans
Collège Marie Curie - Tournon
Collège de Crussol - Saint-Péray
Collège Henri Ageron - Vallon-Pont-d' Arc

Guadeloupe

Lycée Poirier de Gissac - Sainte-Anne
Lycée Jardin d'Essai - Les Abymes
Lycée des Droits de l'homme - Petit Bourg
Collège Fontaine - Bouillante
Collège de Kermadec - Pointe à Pitre
Collège Petit Bourg - Douville Sainte-Anne
Collège - Saint Louis
Collège - Front de Mer

Guyane

Lycée Gontran Damas - Rémire-Montjoly
Lycée professionnel de Balata - Matoury
Collège Zéphyr - Cayenne
Collège Elie Castor - Sinnamary.

La Réunion

Lycée Mahatma Gandhi - Saint-André
Lycée professionnel Patu de Rosemont - Saint-Benoît
Collège Thérésien Cadet - Piton Sainte Rose

Limoges

Le lycée Gay Lussac - Limoges
Le lycée des métiers - Le Mas Jambost
Collège Pierre Donzelot - Limoges
Collège Albert Thomas - Egletons

Lyon

Lycée polyvalent Saint Exupéry - Bellegarde sur Valserine
Lycée professionnel Hauptmann - Saint Etienne
Collège Vendôme - Lyon
Collège Henri Barbusse - Lyon
Collège Jacques Duclos - Lyon
Collège Alain - Saint-Fons

Martinique

Lycée polyvalent Joseph Zobel - Rivière Salée
LEGT Bellevue - Fort-de-France
LEGT Pernock - Le Lorrain
LEGT Frantz Fanon - La Trinité
LEGT Schœlcher - Fort-de-France
Lycée professionnel Place d'Armes - Le Lamentin
Lycée professionnel collège Trianon - Le François
Lycée professionnel Raymond Nérès - Le Marin
Collège Rose Saint-Just - La Trinité
Collège Trénelle - Rivière Salée
Collège Terres - Sainville
Collège Asselin de Beauville - Ducos

Montpellier

Lycée Albert Camus - Nîmes
Lycée Mendès France - Montpellier
Lycée Jean Lurçat - Perpignan
Lycée Alphonse Daudet - Nîmes
Lycée Roussel - Saint Chély d'Apcher
Lycée professionnel Gaston Darboux - Nîmes
Collège Grazeilles - Carcassonne
Collège Blaise d'Auriol - Castelnaudary
Collège Révolution - Nîmes

Collège Diderot - Nîmes
Collège Aiguères - Montpellier
Collège Les Escholiers de la Mosson - Montpellier
Collège Paul Valéry - Sète

Nancy-Metz

Lycée des métiers et des technologies innovantes Charles Jully - Saint- Avold
Lycée Henri Poincaré - Nancy
Lycée professionnel Emile Zola – Bar-le-Duc
Collège et Lycée Raymond Poincaré de Bar le Duc
Collège Marquette - Pont à mousson
Collège André Malraux - Delme
Collège La Carrière - Saint- Avold

Nantes

LEGT/ LP Nicolas Appert - Nantes
Lycée Kastler - La Roche sur Yon
Lycée Blaise Pascal - Segré
Lycée professionnel Ludovic Menard - Trélazé
Collège Aristide Briand - Nantes
Collège Herriot - La Roche sur Yon
Collège Vallée du lys - Vihiers

Nice

Lycée Matisse - Vence
Lycée Beausite - Nice
Collège du Rouret
Collège Jaubert - Nice
Collège Romée - Villeneuve Loubet
Collège - Biot
Collège Malraux - Cagnes sur mer
Collège Jules Romains - Nice

Orléans-Tours

LEGT/ LP Jacques Cœur - Bourges
LEGT/ LP Henri Brisson - Vierzon
LEGT/ LP Rémi Belleau - Nogent le Rotrou
LEGT Alfred de Vigny - Loches
LEGT Claude de France - Romorantin
LEGT Pothier -Orléans
Lycée professionnel Châteauneuf- Argenton sur Creuse
Lycée professionnel Delataille - Loches
Lycée professionnel Denis Papin- Romorantin
Lycée professionnel André Ampère - Vendôme
Lycée professionnel Leclerc - Saint Jean de la Ruelle
Lycée professionnel Françoise Dolto - Olivet
Collège et Lycée Rollinat - Argenton sur Creuse
Collège Jean Dumas - Nérondes
Collège Louis Armand - Dreux
Collège Mozart - Anet
Collège Robertet - Brou
Collège St Jean - Châteauroux
Collège Malraux - Amboise
Collège Georges Besse - Loches
Collège Jean Rostand – Lamotte Beuvron
Collège Rabelais - Blois
Collège Malraux - Saint Jean de la Ruelle
Collège Vallée de l'Ouanne - Château Renard

Poitiers

Lycée Charles Augustin Coulomb - Angoulême
Lycée de l'image et du son - Angoulême
Lycée polyvalent du Haut Val de Sèvre - Saint Maixent
LPO-Lycée Marcel Dassault - Rochefort
Lycée professionnel Pierre Doriole- La Rochelle
Lycée professionnel Le Dolmen - Poitiers
Collège Grande Garenne - Angoulême

Collège Louis de Fontanes - Niort
Collège Jean Jaurès - Gençay
Collège Pierre de Ronsard - Poitiers

Rennes

Lycée Kerichen - Brest,
Lycée Lesven - Brest
Lycée Amiral Ronarc'h - Brest
Lycée Victor Hugo - Hennebont
Collège Jacques Prévert - Guingamp
Collège Paul Féval - Dol-de-Bretagne
Collège Cleunay - Rennes
Collège Le Coutaller - Lorient
Collège Yves Le Bec - Rohan

Rouen

Lycée Maupassant et Lycée professionnel Descartes - Fécamp
Lycée Modeste-Leroy - Évreux
Collège Georges Cuvier - Fécamp
Collège Marcel-Pagnol - Gravigny

Strasbourg

Lycée Bartholdi - Colmar
Lycée Marc Bloch - Bischheim
Lycée Freppel - Obernai
Lycée polyvalent Marcel Rudloff - Strasbourg
Lycée professionnel Emile Mathis - Schiltigheim
Collège Fustel de Coulanges - Strasbourg
Collège Twinger - Strasbourg
Collège Solignac - Strasbourg
Collège du Stockfeld - Strasbourg
Collège Lezay-Marnesia - Strasbourg
Collège Europe - Obernai
Collège Hector Berlioz - Colmar
Collège Victor Hugo - Colmar
Collège Molière - Colmar
Collège - Bourtzwiller
Collège Jean Moulin - Rouffach
Collège - Fortschwirr
Collège François Villon - Mulhouse

Toulouse

Lycée Gabriel Fauré- Foix
Lycée international - Colomiers
Lycée Raymond Naves - Toulouse
Lycée et Collège du Couserans - Saint-Girons
Lycée professionnel François Camel - Saint-Girons
Lycée professionnel Durroux -Ferrières
Cité scolaire de Mirepoix : lycée, LP, collège
Collège Victor Hugo - Lavelanet
Collège - Vayrac
Collège Stendhal - Toulouse
Collège Jean Jaurès - Montauban

Versailles

Lycée Paul Langevin - Suresnes
Lycée Jacques Monod - Clamart
Collège Sadi Carnot - Argenteuil
Collège Maryse Bastié - Vélizy
Collège Rameau - Versailles
Collège Victor Hugo - Issy les Moulineaux