

La collectivité de rattachement : alliée pédagogique ?

Olivier Briffaut

DANS **ADMINISTRATION & ÉDUCATION** 2025/1 N° 185, PAGES 107 À 114
ÉDITIONS **ASSOCIATION FRANÇAISE DES ACTEURS DE L'ÉDUCATION**

ISSN 0222-674X

DOI 10.3917/admed.185.0107

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-administration-education-2025-1-page-107?lang=fr>



CAIRN . INFO

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Association Française des Acteurs de l'Éducation.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

La collectivité de rattachement : alliée pédagogique ?

Olivier BRIFFAUT

Un petit quart des dépenses d'éducation en France émane des collectivités territoriales. Les responsabilités propres des collectivités territoriales, mais aussi et surtout leurs responsabilités partagées avec l'État, induisent une forme d'alliance éducative qui se développe progressivement, dans les textes comme dans les politiques définies localement. Compte tenu en sus de l'engagement affiché de ces collectivités dans une politique éducative volontariste, la question se pose du rôle multiforme, nécessairement proactif du chef d'établissement, afin d'asseoir un pilotage éducatif et pédagogique efficace dans le cadre de l'autonomie de l'EPLE qu'il dirige.

L'organisation des relations partenariales entre l'EPLE et la collectivité territoriale de rattachement est formalisée par un cadre légal émanant de deux vagues de décentralisation (1982-1985 pour l'acte I et 2003-2004 pour l'acte II, auxquelles il convient d'ajouter le passage de 22 à 13 grandes régions en 2015 – sans parler des textes instaurant et régissant les métropoles entre 2010 et 2014), reconnaissant celle-ci comme une institution complémentaire à l'État en ce qui concerne les missions de l'Éducation nationale¹. Cette

-
1. Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ; loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous ; Code de l'environnement ; RGPD ; loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ; Code général des collectivités territoriales ; Code général de la fonction publique ; Code de l'éducation (les articles

complémentarité caractéristique de la nature des relations entre les EPLE et les collectivités territoriales se révèle être de plus en plus, au fil de la fixation d'objectifs communs et du développement des actions, une imbrication de missions servant la politique éducative, au niveau d'un territoire donné mais aussi au cœur de chaque établissement. Cela suppose que les collectivités territoriales soient en fait considérées comme des coacteurs de l'éducation, même si, au sein de l'Éducation nationale (des établissements donc), une certaine réserve est perceptible. Et, selon le principe que le payeur est le décideur, certaines collectivités peuvent par ailleurs être peu enclines à se définir comme partenaires, mais plutôt comme une institution que l'État doit respecter.

La question est donc de définir comment le chef d'établissement peut mobiliser la collectivité en orientant ses interventions, afin que ses différentes actions contribuent au projet d'établissement. Se pose également la question des limites, obstacles, difficultés à la posture de pilote du chef d'établissement dans ses relations avec les collectivités territoriales.

Un accompagnement de la collectivité : le chef d'établissement plus veilleur que proactif

Les compétences propres de la collectivité territoriale sont exercées dans le souci permanent et affiché de bonne articulation et de qualité du service public d'éducation, et ne laissent a priori que peu de marges de manœuvre au chef d'établissement pour orienter cette action. Les chefs d'établissement le constatent en général : la collectivité accompagne l'action pédagogique et éducative de l'établissement et permet la mise en place et le développement de ses activités ; elle assure en effet l'accueil des usagers, l'entretien général et technique, la restauration, l'hébergement en internat, et les transports scolaires – sachant que la localisation d'un EPLE peut avoir un impact sur l'organisation du temps scolaire, des emplois du temps, voire sur le choix des disciplines optionnelles enseignées. Tout cela n'est pas anodin, compte tenu de la politique nationale de labellisation et de développement d'activités périscolaires susceptibles de mobiliser des ressources locales, mais aussi de la réponse sociale et éducative au service de la réussite des élèves que constitue ce service.

Le chef d'établissement peut être amené à veiller à ce que ces compétences soient bien continûment assumées, de façon équitable par rapport à d'autres

L. 214.1 et suivants définissent les compétences des collectivités territoriales ; l'article R. 421.20 rappelle et précise le principe d'autonomie de l'EPLE en matières éducative et pédagogique, avec son conseil d'administration au sein duquel siège la collectivité territoriale, sous la présidence du chef d'établissement)...

établissements – et éviter ainsi des contestations internes dans l'établissement – voire à s'appuyer sur les demandes de la communauté éducative pour obtenir un engagement plus soutenu de la collectivité.

Le chef d'établissement veille également d'un point de vue fonctionnel (et seulement sous cet angle restrictif) à ce que les agents de la collectivité travaillent à garantir un environnement de travail propre et sain et effectuent des réparations ; la collectivité assure ainsi une certaine qualité de vie au travail, bénéfique pour les activités pédagogiques et éducatives développées. Mieux, lorsqu'elle intervient pour reconfigurer des salles de classe ou réaménager des espaces pédagogiques, elle exerce un impact sur le cœur des activités du collège ou du lycée, a fortiori en cas de construction ex nihilo d'un établissement. Le chef d'établissement peut alors jouer un rôle intéressant pour la collectivité, s'il est force de proposition sur les projets d'aménagement de locaux, voire de réaffectation d'autres locaux, conformément au projet de développement de l'établissement. Il pourra par exemple proposer d'utiliser les locaux d'un établissement voisin déménagé ailleurs, ou un espace désaffecté afin d'y implanter une formation spécifique. Il s'efforcera dans ce cas de travailler avec plusieurs collectivités aux niveaux régional, départemental, municipal – voire de jouer sur la concurrence entre elles –, mais aussi de servir d'intermédiaire pour y accueillir les activités d'associations artistiques et culturelles.

Les interactions peuvent aussi jouer à partir de l'EPLE et de l'Éducation nationale : les nouvelles pratiques pédagogiques prenant en compte le numérique mais aussi le bien-être des jeunes questionnent l'aménagement des espaces intérieurs et extérieurs. Le chef d'établissement peut alors s'appuyer sur les décisions concertées avec la collectivité territoriale – dès lors alliée, y compris à partir des souhaits et projets formulés par les jeunes dans les instances de démocratie représentative internes à l'EPLE (CVL, CVC), pour asseoir son pilotage et servir les objectifs du projet global de l'établissement, en termes éducatifs et pédagogiques.

Des dossiers qui stimulent le pouvoir d'agir du chef d'établissement

Les compétences partagées entre l'État et la région relèvent d'un partenariat plus affirmé au titre de l'action éducative. Le chef d'établissement doit dialoguer avec la collectivité (et au préalable au sein de réseaux de l'Éducation nationale – réseaux pédagogiques territoriaux, réseaux de lycées, bassins de formation lorsqu'ils subsistent...) sur ces compétences fortes relevant en premier lieu de la sectorisation², qui impacte les conditions de pratique de l'action pédagogique voire ses modalités puisqu'elles sont corrélées à la sociologie

2. Article L. 214-5 du Code de l'éducation.

du public scolaire accueilli mais aussi à la taille de la population scolaire : on sait qu'une taille minimale est nécessaire pour mettre en place une offre de formation satisfaisante capable de couvrir l'ensemble des besoins, taille estimée à seize divisions en collège et neuf divisions de seconde en lycée. Une autre compétence partagée nécessitant un dialogue partenarial fort concerne l'offre de formation incluant le label « Campus des Métiers et des Qualifications »³ (CMQ) pour lequel la région est largement partie prenante (comme au sein des Plateformes Technologiques⁴), puisque l'action des chefs d'établissement se déploie, dans ce cadre, au bénéfice du développement socioéconomique des territoires, en visant au sein des CMQ des pratiques pédagogiques innovantes et partenariales. Les discussions concernant la carte des formations ne sont jamais simples, même si elles sont amplement argumentées, puisque les enveloppes de moyens sont contraintes et que plusieurs instances préparent les décisions, le pilotage étant géré au niveau de la région académique.

Ajoutons le domaine de l'orientation scolaire et de l'information métiers, qui constitue la mise en œuvre de la compétence transférée par la loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018, permettant aux chefs d'établissement de bénéficier de ressources, d'une documentation (avec le concours de l'Onisep et des réseaux jeunesse), d'animations, d'ateliers, de conférences, d'expositions proposés par des partenaires mobilisés par la collectivité territoriale. Or, cette mission d'éducation à l'orientation incombe de plus en plus franchement aux professeurs principaux au cœur d'une équipe pluridisciplinaire (psychologues de l'Éducation nationale, conseillers principaux d'éducation, personnels de direction, etc.) : l'apport des collectivités territoriales n'est donc pas neutre sur les pratiques construites en la matière... et pourrait évoluer dans les mois ou années à venir. En effet, un nouveau rapport de mai 2024 concernant la décentralisation⁵ – vision horizontale du pouvoir en France dans une V^e République verticale par nature revenant de façon récurrente – envisage d'attribuer aux régions la totalité du dossier orientation, donc d'intégrer les « conseillers d'orientation », comme les gestionnaires d'EPL. Le chef d'établissement peut – doit – donc chercher à participer aux échanges avec la collectivité, en direct ou via ses représentants (syndicaux ou « experts »), au sein de groupes de travail qu'organisent la collectivité ou la région académique en lien avec la collectivité, afin de peser sur les choix

3. Les CMQ regroupent des établissements d'enseignement secondaire et d'enseignement supérieur, de formation initiale et continue. Ils sont construits autour d'un secteur d'activité d'excellence correspondant à un enjeu économique national ou régional soutenu par la collectivité et les entreprises.
4. Les plateformes technologiques mutualisent des équipements, des équipes, des savoirs et des services pour étudier, analyser, développer un projet, optimiser une application.
5. *Décentralisation : Le temps de la confiance*, rapport d'Éric Woerth au président de la République, mai 2024.

opérés parmi les propositions d'actions d'information à mobiliser dans le cadre du parcours avenir : les échanges ainsi construits sont souvent pertinents et efficaces.

Une autre compétence partagée cruciale s'exerce dans le champ de la maintenance informatique dont les enjeux éducatifs et pédagogiques sont d'autant plus forts qu'ils résident dans l'appropriation par les élèves de nouvelles manières d'apprendre et de construire leur projet éducatif ou professionnel. Dans ce domaine, les collectivités vont très généralement plus loin que leurs obligations et proposent la mise à disposition des élèves de nombre de ressources dans le cadre de l'Environnement numérique de travail (mais aussi de matériel permettant de réduire la fracture numérique), ainsi qu'un processus de labellisation numérique de l'établissement en lien avec les autorités académiques. Le chef d'établissement dispose ici d'un levier de politique pédagogique (développement des usages du numérique impactant de fait les pratiques pédagogiques, dans les domaines du développement de l'innovation en matière de numérique éducatif, de l'accompagnement numérique des équipes pédagogiques, du développement d'un numérique responsable, etc.). Via l'ENT, la politique de communication de l'établissement dont le chef d'établissement est responsable est aussi mise en œuvre en collaboration avec la collectivité territoriale (site Internet de l'établissement, applications de dialogue avec les usagers élèves et familles, etc.).

Tous ces domaines nécessitent un dialogue régulier, au-delà des entretiens de pilotage formalisés destinés à permettre au chef d'établissement de présenter la politique et le projet d'établissement assorti d'indicateurs servant l'argumentaire. Ces échanges s'engageront par exemple lors des rencontres entre la collectivité territoriale et les nouveaux chefs d'établissement et secrétaires généraux⁶, ou dans le cadre des « cités éducatives » (véritables outils partenariaux globaux dans le champ des politiques de la ville permettant de déposer des projets à financer), ou dans celui des « territoires éducatifs ruraux » (expérimentation de politiques éducatives adaptées au contexte rural). La collectivité territoriale est partie prenante de ces réseaux, en particulier pour tout ce qui est matériel. Le développement de ces interactions relève clairement du « gagnant-gagnant » et permet à la collectivité d'agir dans un cadre prospectif qui fasse sens ; le chef d'établissement peut ainsi habilement contribuer à la définition de la politique de la collectivité (qui sert électoralement celle-ci), et peut interagir directement avec des élus lors d'échanges afin de donner du poids à ses demandes.

6. Depuis la loi « 3DS » du 21 février 2022 et son article 145 conférant à la collectivité une autorité fonctionnelle sur celui-ci – ex-gestionnaires voire comptables selon l'article R. 421-13 du Code de l'éducation.

Des marges d'autonomie pour associer la collectivité

Au-delà des actions légales et réglementaires, nombre de collectivités territoriales font preuve de volontarisme, en proposant des dispositifs transversaux qui prolongent l'action éducative proprement dite dans les domaines de l'orientation, de la culture et du sport, du développement durable, etc., renforçant le lien avec les établissements scolaires⁷. Des conventions-cadres sont rédigées entre la région et la région académique, entre le département et la DSDEN, constituant un socle programmatique de la politique éducative du territoire laissant des marges d'autonomie dont peuvent s'emparer les chefs d'établissement : la définition de ces orientations montre à minima la volonté de construire une politique de territoire en partenariat entre l'État et la collectivité territoriale afin d'éviter toute redondance, tout gaspillage de ressources, et de gagner en efficacité voire en efficience. La politique éducative développée dans chaque EPLE en est fortement influencée, renforçant le rôle nécessairement proactif du chef d'établissement (solicitation de financements pour tous les projets portés par les équipes pédagogiques et éducatives, attention portée dans le montage des dossiers). Le chef d'établissement doit ainsi faire preuve de finesse pour inscrire les projets dans les objectifs affichés qui relèvent de décisions politiques. Par exemple, la région Occitanie et la région académique Occitanie ont défini huit grands axes, servant la politique pédagogique et éducative jusque dans les lycées, et permettant aux chefs d'établissement d'intervenir auprès de la collectivité dans nombre de domaines intéressant le projet d'établissement :

- évolution des établissements qui s'adaptent aux nouveaux enjeux éducatifs ;
- développement du numérique éducatif comme levier de réussite et d'égalité des chances ;
- création ou ajustement des formations professionnelles et de leurs référentiels en adéquation avec les besoins des territoires ;
- mise en œuvre de l'orientation et de l'information aux métiers et formations scolaires et supérieures, développement de la prévention et de la lutte contre le décrochage pour des parcours de réussite⁸ ;
- définition d'une stratégie régionale coordonnée pour le supérieur ;
- développement de l'ouverture à l'international et des mobilités ;

7. Collectivité régionale et lycées, collectivité départementale et collèges, mais aussi de plus en plus de façon coordonnée entre collectivités territoriales... quand il n'y a pas de freins politiques. Au niveau des EPLE, on observe la rédaction de conventions bipartites déclinant les conventions cadres et précisant les modalités d'exercice des compétences et responsabilités de l'établissement d'une part et de la collectivité territoriale d'autre part.
8. Par la coordination du volet remédiation au travers de l'animation des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs, en lien avec les autorités académiques.

– programme d’actions visant l’émancipation des jeunes et l’apprentissage de la citoyenneté.

La politique volontariste des collectivités territoriales en matière éducative concerne ainsi bien souvent le numérique éducatif, mais aussi les aides aux familles (financières et matérielles) et les actions en direction des jeunes (équipements, loisirs culturels et sportifs, formation citoyenne y compris PSC⁹, soutien des dynamiques d’actions éducatives et citoyennes en faveur des élèves répondant aux aspirations des équipes éducatives – en visant une dimension participative des élèves acteurs plus que simples bénéficiaires, en association avec le tissu associatif et les acteurs du territoire). Souvent des projets globaux pour la jeunesse du territoire viennent compléter l’arsenal partenarial général.

Dès lors, l’action éducative des collectivités territoriales se développe et estompe les frontières entre les différents porteurs de compétences. Ce que l’on pourrait désigner comme une alliance éducative entre les collectivités territoriales et les EPLE repose ainsi sur un soutien de plus en plus affirmé par les premières, qui tiennent toutefois à ce que le pilotage pédagogique reste de la compétence exclusive de l’Éducation nationale, des équipes de direction et in fine des personnels d’éducation et d’enseignement, dont ces collectivités ont en général à cœur de respecter la liberté pédagogique. Elles avancent donc avec prudence sur ce terrain-là. C’est d’ailleurs sans doute un gage de relations partenariales vertueuses, corrélées toutefois à l’état d’esprit, aux intentions, aux volontés politiques des élus des collectivités territoriales, mais aussi des chefs d’établissement, lesquels peuvent en effet s’appuyer sur un dialogue sincère et fourni pour asseoir un pilotage éducatif efficace. Cela nécessite pour les chefs d’établissement de développer leurs compétences psychosociales (cognitives, émotionnelles et surtout sociales), et en particulier une certaine forme d’intelligence relationnelle. Ils doivent également veiller à entretenir une image démontrant le sérieux de leur travail et le partage de valeurs et d’objectifs communs. Il est toujours productif d’échanger avec la collectivité sur les retours du terrain, des personnels comme des usagers, sur les ressentis de tous concernant l’action de la collectivité, au fil de l’eau comme avant chaque réunion du conseil d’administration au sein duquel siègent des représentants de la collectivité. L’autonomie des EPLE portée par le chef d’établissement constitue ainsi un accélérateur de l’articulation des politiques éducatives, s’il fait preuve de proactivité dans le développement de projets que la collectivité sollicitée peut soutenir. Cette alliance permet aux chefs d’établissement d’avoir accès à des relations partenariales enrichies au service de la politique pédagogique et éducative dont il est porteur.

9. PSC1 : Prévention et secours civiques de niveau 1.

Les évolutions vers une alliance pédagogique renforcée ?

Le rapport de la Cour des comptes de janvier 2023 (« Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement ? ») est intéressant à cet égard, en soulignant que les recherches en éducation montrent qu'une part de 80 % du niveau scolaire d'un élève ou d'un étudiant à la fin de l'année de formation est clairement corrélée au niveau initial, aux caractéristiques personnelles du jeune, mais aussi à la composition sociale et à la localisation de l'établissement – autant de critères qui s'imposent à l'EPLE et pour lesquels les collectivités territoriales ont un impact, notamment via la codéfinition de la sectorisation des établissements (pour laquelle l'objectif commun de contrer la ségrégation scolaire et sociale est de plus en plus prégnant), l'organisation des transports, etc. Les 20 % restant sont en revanche imputables à l'organisation du système éducatif, de l'établissement à la classe, et influent sur l'environnement du jeune. Il est par conséquent préconisé d'articuler de manière optimale les différents dispositifs concourant à la réussite des jeunes et portés par les partenaires de l'école, au premier rang desquels les collectivités territoriales. Cela nécessiterait de parfaire les modalités de gestion, de dialogue et de pilotage des EPLE, pour gagner en proximité et en souplesse, en lien avec les collectivités, en rendant central le rôle du projet et du chef d'établissement. Là où les collectivités ont développé une volonté de s'impliquer davantage dans la vie éducative des établissements en mettant en place un accompagnement concerté, où il est établi une logique véritable de complémentarité des moyens apportés, il a été constaté des réponses plus et mieux adaptées aux élèves accueillis, permettant de renforcer l'attractivité d'établissement et du service public d'éducation. Ce qui démontre la nécessité de développer la logique de pilotage des EPLE par les projets à financer, impulsés par des communautés scolaires au plus près du terrain.

Olivier BRIFFAUT

Proviseur du lycée polyvalent Jean Lurçat, Perpignan, académie de Montpellier