

La dérive techniciste

Les résultats d'un collège ou d'un lycée peuvent-ils se réduire à une batterie de chiffres ? Tout est-il mesurable et réductible à des indicateurs ?

Le pilotage par les résultats doit avoir au moins une vertu : celle de s'interroger sur les missions confiées au système éducatif. Dispenser des connaissances, donner des qualifications, mais aussi former des citoyens, préparer les jeunes à une insertion sociale et professionnelle ou encore, réduire les inégalités. Les examens et concours ne correspondent donc qu'à une partie des missions du système éducatif, importante certes, mais qui peut conduire d'autant plus aisément à une dérive qu'ils sont facilement quantifiables et qu'ils répondent à une demande sociale forte. Les autres missions ne risquent-elles pas d'être gom-

mées ? Comment mesurer les comportements, l'insertion professionnelle, etc. ? Sur ce point, les instruments sont encore frustes.

Comment partager une culture de résultats ?

Les cadres de l'éducation sont pour la plupart convaincus de l'intérêt d'une démarche fondée sur les résultats. Mais l'expérience montre que les personnels le sont moins : le "très faible usage" (HCEE, avis oct. 2001) des outils actuels en témoigne. Tout se passe comme si ceux-ci, proposés par l'administration, restaient extérieurs aux enseignants eux-mêmes. Comment donc réussir à acclimater cette culture, sinon en construisant une évaluation partagée avec la communauté éducative au niveau des établissements ? Donner toute l'information, y compris sur les coûts et

dépenses de personnel, choisir et construire les indicateurs les plus pertinents, partager le diagnostic, déterminer ensemble les axes de progrès, bref s'engager dans une démarche participative, prise en charge collectivement, voilà une voie sans doute plus fructueuse que celle habituellement empruntée, descendante et bureaucratique... Alors peut-être pourra-t-on sortir du confort de l'irresponsabilité et du rejet systématique de tout "gain de productivité" ?

Restent encore à explorer deux vastes chantiers : quelles conséquences tirer des performances atteintes, notamment en termes de moyens alloués ? Comment articuler la logique de résultats avec l'évaluation des personnels – question posée depuis quelques années à propos des chefs d'établissement et qui, immanquablement, se posera pour les enseignants ? **n**

DE L'ÉCOLE

La LOLF et le pilotage académique

Entretien avec Alain Boissinot, recteur de l'académie de Versailles, ancien directeur de cabinet de Luc Ferry, par

Catherine Lacronique,
inspectrice d'académie et inspectrice pédagogique régionale

Dans une belle et exceptionnelle harmonie la "Loi organique relative aux lois de finances" (LOLF) a été votée au Parlement à l'unanimité par tous les partis politiques le 1^{er} août 2001. Cette loi est un levier de transformation de la gestion des finances publiques qui introduit un nouveau paramètre de régulation, la performance. Il faudra désormais justifier ses dépenses dès le "premier euro" !

"La LOLF institue de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'État (vote des crédits budgétaires par finalité et non plus par nature de dépenses) qui ont pour ambition de faire passer l'État d'une culture de moyens à une culture de résultats. La mise en place d'une gestion publique

orientée vers les résultats et la mesure de la performance répond aux préoccupations de transparence financière et politique de l'administration. Elle repose sur un nouveau "contrat" : la responsabilité comme corollaire de la liberté. Ainsi, les ministères sont plus libres dans la mise en œuvre des moyens concourant à la réalisation des objectifs inscrits au budget de l'État (la globalisation et la fongibilité des crédits renforcent leurs marges de manœuvre), mais en contrepartie, ils sont astreints à plus de transparence de gestion. Ils sont soumis à un contrôle plus strict et plus exigeant de leur action."

Source : www.education.gouv.fr – MENESR – droits réservés.

DÉPUIS 2004, l'expérimentation de la LOLF a été conduite dans les académies de Bordeaux et de Rennes, avant d'être appliquée dans toute la France en 2006.

Au début de cette première année de généralisation, nous avons recueilli le témoignage d'un grand acteur de l'Éducation nationale qui, à divers titres, a déjà pris la mesure de l'ampleur de cette transformation.

Le côté technique et gestionnaire de cette mise en place ne prend-il pas le pas sur l'identification des objectifs de performance ?

Il existe une réelle difficulté à mener de front les deux préoccupations. Et pourtant elles doivent absolument marcher ensemble. Certes dans un premier temps, la préparation a concerné davantage l'aspect technique des opérations. C'est un travail spécifique et compliqué et ce sont les secrétaires généraux, les contrôleurs de gestion... qui ont travaillé sur la nouvelle nomenclature du budget. Mais cette loi n'aurait pas de sens si elle se limitait à cet aspect des choses. Au niveau académique, toutes les catégories de personnels sont concernées.

La LOLF n'est pas exclusivement un exercice budgétaire, elle entraînera une nouvelle façon de travailler et une nouvelle façon de piloter le système éducatif, en fonction des résultats. Il est important que les cadres s'approprient les indicateurs pour transformer leur pilotage.

Une autre difficulté est de savoir comment faire la jonction entre ce qui relève d'objectifs nationaux ou du niveau académique. Il en est de même entre l'académie et l'établissement scolaire. Prenons l'exemple du baccalauréat : le pourcentage de réussite d'une classe d'âge est intéressant au niveau national mais l'académie ou l'établissement scolaire ne sont pas concernés de la même manière par ces indicateurs.

Les objectifs de performance sont-ils définis ?

Ne craignez-vous pas le reproche d'un surplus d'évaluations ?

L'urgence des procédures budgétaires a retardé la réflexion sur ces indicateurs de performance. Pour l'instant, on ne fait guère bouger les choses que sur les marges. Dès le printemps 2006, un travail de réflexion sera engagé par la Direction de l'enseignement scolaire et la Direction de l'évaluation et de la prospective. En tout état de cause, ce travail dépend également de la définition du socle commun de connaissances, pour lequel le Haut Conseil de l'éducation vient d'être nommé et devrait donner prochainement ses arbitrages. Il semble donc que nous ne serons pas en mesure de proposer ces critères avant 2007.

En effet, on peut craindre le reproche d'apporter à l'Éducation nationale un langage managérial. Il faut donc bien trouver une articulation entre les indicateurs nationaux et ceux académiques plus opérationnels, ils peuvent être complémentaires mais un gros travail technique à faire.

La LOLF n'est-elle pas un moyen déguisé de faire des économies ?

Tout le bénéfice de ce changement serait annulé si l'on entraînait dans une logique de gel budgétaire. En revanche, c'est un "sacré coup d'accélérateur" que de corréler les missions aux résultats. Cela représente des leviers nouveaux de souplesse, de capacité d'initiatives au niveau local. Or jusqu'à présent, il semble que les enseignants ne soient pas dans cette logique. D'ailleurs les syndicats n'ont pas réagi tout de suite, peut-être en raison de l'unanimité politique sur le sujet. D'une manière générale, l'opinion publique n'a pas pris la mesure du changement.

Que change la LOLF ? C'est une façon de corréler les engagements budgétaires avec les résultats et cela donne des leviers nouveaux de souplesse et de capacité d'initiative.

Qui détermine les indicateurs ?

Il y a eu un important travail fait par la DEP, on possède de bonnes bases de données, mais on n'a pas de vrais indicateurs de résultats, on a donc beaucoup de travail devant nous. Au niveau académique on a besoin d'indicateurs différents des indicateurs nationaux. Les évaluations nationales sont des évaluations diagnostiques. On ne peut avoir d'indicateurs de performance tant qu'on n'a pas défini le socle.

Ce qui est important, c'est l'appropriation par les cadres de l'Éducation nationale, chefs d'établissement, inspecteurs puis les enseignants de ces indicateurs, et qu'à partir de là on puisse véritablement avoir un moyen de pilotage.

Le fait que les recteurs soient responsables du premier degré modifie la culture du premier degré. Ceci est une révolution culturelle. On aura un travail plus étroit avec les inspecteurs d'académie pour élaborer le Budget opérationnel de programme du premier degré pour rechercher une plus grande cohérence. C'est un repositionnement plus académique que départemental ; une nouvelle articulation du pilotage, un nouveau découpage territorial.

Bien sûr il y a des risques et il y aura des effets. Le Parlement évaluera les effets d'une réforme qu'il a voulue. **n**