

Le collège et le lycée publics

Le chef d'établissement dans l'institution

E. Lefebvre, D. Mallet, P. Vandevoorde - Berger-Levrault, 5^e édition, 2006

Extraits

2^e Partie Le chef d'établissement : une fonction publique

Chapitre 5 La direction d'un collèges ou d'un lycée, une fonction publique double

Section 3 L'adjoint au chef d'établissement et autres collaborateurs

139 Adjoint et autres collaborateurs du chef d'établissement. Le chef d'établissement est secondé dans ses tâches pédagogiques, éducatives et administratives par un adjoint, nommé par le ministre chargé de l'Éducation nationale ou l'autorité académique habilitée à cet effet ainsi que, le cas échéant, par le directeur adjoint de la section d'éducation spécialisée. Un professeur, un conseiller principal d'éducation ou un conseiller d'éducation peut assurer à temps partiel les fonctions d'adjoint. Dans un établissement d'éducation spéciale, cette fonction pourra être assurée par un instituteur titulaire du certificat d'aptitude à l'éducation des enfants et adolescents déficients ou inadaptés, ou titulaire d'un titre équivalent.

Le chef d'établissement est secondé dans ses tâches de gestion matérielle et financière par un gestionnaire nommé par le ministre chargé de l'Éducation nationale, ou l'autorité académique habilitée à cet effet, parmi les personnels de l'administration scolaire et universitaire. Le gestionnaire est chargé, sous l'autorité du chef d'établissement, des relations avec les collectivités territoriales pour les questions techniques et il organise le travail des personnels ouvriers, techniciens et de service.

Le chef d'établissement peut déléguer sa signature à son adjoint et au gestionnaire.

En cas d'absence ou d'empêchement, le chef d'établissement est suppl par son adjoint, notamment pour la présidence des ionstances de l'établissement.

En cas d'absence ou d'empêchement du chef d'établissement, lorsque celui-ci n'a donné aucune délégation à cet effet, l'autorité académique nomme un ordonnateur suppléant qui peut être soit l'adjoint, soit le chef d'un autre établissement (cf. décret n° 85-924 du 30 août 1985, modifié en dernier lieu le 9 septembre 2005art. 10, la circulaire n° 2005-156 du 30 septembre 2005 § III, et annexe 6)

Rappelons que l'adjoint au chef d'établissement appartient normalement au corps des personnels de direction et qu'il a par conséquent vocation à devenir chef d'établissement – s'il le souhaite et s'il en est jugé apte.

140 Le problème des adjoints. Il existe cependant un « malaise » latent chez beaucoup d'adjoints (cf. n^{OS} 144 et 669).

Tout est affaire de confiance, et donc de personnalités, la confiance ne se décrète pas : ni, chez le chef, la suffisante confiance en soi pour consentir les délégations comme la confiance à accorder à son adjoint, auxquelles il est pourtant invité ; ni, chez l'adjoint, la confiance à laquelle il aspire mais qu'il doit mériter aux yeux du chef, notamment en apprenant peu à peu son métier. Très judicieuses, les réflexions suggérées pour l'établissement de la lettre de mission étaient, auparavant, déjà possibles et indiquées, en vue de la définition des délégations, formes au demeurant juridiquement indispensables de la mise en œuvre de l'organisation souhaitée.

Chapitre 6 Les attributions du chef d'établissement dans l'établissement d'enseignement public

144 Attributions de l'adjoint au chef d'établissement. Rappelons que dans l'équipe de direction, les attributions de l'adjoint au chef d'établissement procèdent du décret n° 85-924 du 30 août 1985 modifié, article 10 (cf. circulaire n° 2005-156 du 30 septembre 2005 § III), et de son appartenance au personnel de direction. Elles se situent dans les limites de celles du chef d'établissement lui-même mais doivent être précisées par par celui-ci (cf. nos 139 et 140 ci-dessus).

Il s'ensuit que les attributions de l'adjoint au chef d'établissement sont, de fait, à géométrie variable, des plus larges aux plus restreintes, en fonction des personnes en cause et des contingences locales.

Chapitre 9 L'exercice des attributions du chef d'établissement à travers sa double responsabilité professionnelle

Section 6 Dans le domaine administratif

Le domaine administratif où le chef d'établissement exerce ses attributions, comme responsable soit de l'établissement d'enseignement public, soit de l'établissement public d'enseignement, n'est pratiquement limité que par les compétences respectives de ces deux entités administratives : c'est un domaine déjà vaste par lui-même, dans la cellule de base d'une grande administration publique, mais au surplus résiduel : il y a lieu d'y situer tout ce qui ne peut être imputé aux domaines proprement pédagogique, éducatif ou financier (encore que la gestion des finances publiques soit incluse dans l'administration au sens large).

247 Les attributions administratives du chef d'établissement. Elles peuvent néanmoins être synthétisées en les plaçant sous six grandes rubriques principales, autour de ces maîtres-mots :

- direction ;
- management institutionnel ;
- management de projet ;
- ordre et sécurité ;
- représentation juridique ;
- responsabilité.

Sous-section 1 Direction de l'établissement : bonne organisation et bon fonctionnement

248 Le directeur d'établissement. Il est en charge de prendre des décisions pour la bonne organisation et le bon fonctionnement de l'établissement.

Il organise et anime les structures et les équipes en répartissant les fonctions et tâches, en exerçant son autorité sur tous les personnels dans le respect de leur statut, avec les attributs des pouvoirs hiérarchique et disciplinaire. Il donne des instructions, directives, il prend des décisions individuelles ou collectives, il prépare et propose des délibérations et avis. Sauf ces derniers, il s'agit d'actes administratifs, dont il doit pouvoir rendre compte, en termes de légalité toujours, d'opportunité parfois : il facilite l'exercice des contrôles de ces actes.

Ses attributions organisationnelles s'étendent au-delà de l'établissement d'enseignement stricto sensu : il est ainsi chargé, s'il y a lieu, des examens ou concours dans l'enceinte de l'établissement et avec son support.

249 Collaborateurs, personnels documentaliste, administratif, sanitaire et social. Pour pouvoir assumer l'ensemble de ses fonctions et tâches, le chef d'établissement dispose du concours de proches collaborateurs à qui il lui est recommandé de déléguer une partie importante de ces fonctions et

tâches, sous peine de ne pouvoir y faire face pleinement et efficacement (et qui, en contrepartie, lui doivent, bien entendu, toutes informations et tous comptes-rendus utiles). Certes, il ne choisit pas ses collaborateurs : fonctionnaires publics de l'État, comme lui, avec les mêmes droits et obligations, comme lui au service de l'État, de l'enseignement public, de leur établissement d'affectation et des élèves de cet établissement ; mais avec des origines, des formations, des statuts, des carrières, des vocations différents, les rendant en principe aptes à être auprès du chef d'établissement de vrais chefs de service. Sans revenir sur l'adjoint au chef d'établissement (cf. n° 138), ni sur le conseiller principal ou conseiller d'éducation (cf. n° 235), qui relaient le chef d'établissement à la tête des services d'enseignement ou d'éducation et de surveillance, sans négliger les fonctions similaires mais plus solitaires du documentaliste, de la secrétaire, parfois de l'assistante sociale, de l'infirmière, voire du médecin dans de gros établissements avec internat, il y a lieu de s'arrêter sur le gestionnaire, agent comptable ou non.

250 L'adjoint au chef d'établissement. « Le chef d'établissement est secondé dans ses tâches pédagogiques, éducatives et administratives par un adjoint... Le chef d'établissement peut déléguer sa signature à son adjoint », dispose l'article 10 du décret précité du 30 août 1985.

251 Le gestionnaire. « Le chef d'établissement est secondé dans ses tâches de gestion matérielle et financière par un gestionnaire, nommé par le ministre de l'Éducation nationale, ou l'autorité académique habilitée à cet effet, parmi les personnels de l'administration scolaire et universitaire... Le chef d'établissement peut déléguer sa signature... au gestionnaire » (art. 10 du décret précité, modifié en 2005).

Le gestionnaire a vocation à être le chef des services économiques et financiers.

La circulaire n° 88-079 du 28 mars 1988 relative à l'organisation économique et financière des établissements publics locaux d'enseignement, modifiée, précise à son sujet :

« Les agents comptables gestionnaires des établissements publics locaux d'enseignement sont nommés par le ministre de l'Éducation nationale parmi les personnels de l'administration scolaire et universitaire : conseiller d'administration, intendant, attaché principal ou attaché, selon l'importance des tâches. L'autorité académique informe la collectivité de rattachement de la nomination de l'agent comptable, avant l'installation de celui-ci.

L'agent comptable gestionnaire est membre de droit, en sa qualité de gestionnaire, du conseil d'administration, de la commission permanente et d'autres conseils internes.

L'agent comptable gestionnaire est chargé, sous l'autorité du chef d'établissement, de la gestion matérielle. Il participe à l'action éducative de l'établissement et contribue à l'accueil de tous les partenaires du système éducatif, il exécute également, pour le compte et sous le contrôle du chef d'établissement, des opérations de gestion administrative. »

252 La gestion matérielle – Personnels ATOS « Le gestionnaire est responsable de la gestion matérielle de l'établissement et, à ce titre, il dirige sous l'autorité du chef d'établissement l'ensemble des personnels qui concourent à la gestion, qu'il s'agisse des personnels administratifs de catégorie A, B, C et D ou du personnel ouvrier et de service. Ainsi, il organise leur service et donne son avis au chef d'établissement sur leur manière de servir, accompagné d'une proposition de note.

En qualité de technicien de la vie en collectivité, il est responsable des conditions d'hébergement des élèves internes ou demi-pensionnaires et plus particulièrement du régime alimentaire des élèves. Il établit les menus, assure les approvisionnements, préside à la préparation et à la distribution des repas dans le respect des règles d'hygiène et de diététique.

Il est responsable du bon fonctionnement matériel de tous les services de l'établissement et, à ce titre, coordonne l'action des différentes catégories de personnels concernés.

Il fait assurer l'entretien des locaux, des installations et propose au chef d'établissement les améliorations ou les aménagements qui lui paraissent nécessaires.

L'ensemble de ces responsabilités font du gestionnaire un membre à part entière de l'équipe éducative de l'établissement. »

À noter que la gestion matérielle de l'établissement, avec, notamment, l'entretien et la maintenance des locaux, des installations et des matériels, « lui confère une responsabilité particulière en matière

de sécurité, aux côtés du chef d'établissement et sous son autorité », a souligné la circulaire n° 97-035 du 6 février 1997 (RLR 361-0 c).

253 La gestion administrative. « Sous l'autorité du chef d'établissement, ordonnateur des recettes et des dépenses, le gestionnaire :

- prépare le projet de budget et les demandes de décisions modificatives, les marchés et les conventions ou contrats concernant l'activité de l'établissement ;
- établit les bons de commande qu'il vise en sa qualité de gestionnaire, avant signature de l'ordonnateur ; toutefois, sa seule signature suffit lorsque le bon de commande résulte d'une décision d'engagement de dépense prise par l'ordonnateur (menu, marché, convention ou contrat...) ;
- atteste la réception des fournitures, l'exécution des travaux ou la prestation des services par l'apposition de sa signature sur les mémoires et factures à l'appui des mentions d'inscriptions aux inventaires ou de celles de certification du service fait par l'ordonnateur ; en aucun cas l'agent comptable gestionnaire ne peut attester le service fait pour le compte de l'ordonnateur ;
- est chargé de la préparation du mandatement des dépenses et de l'ordonnancement des recettes ;
- tient la comptabilité administrative qui comporte la comptabilité des engagements de dépenses ;
- produit au chef d'établissement la situation mensuelle des dépenses engagées. »

254 Le gestionnaire non comptable. « Chaque établissement d'enseignement non siège d'agence comptable dispose d'un poste de gestionnaire qui exerce nécessairement ses fonctions dans l'établissement, à l'exception du cas des établissements issus de partition.

En outre, le gestionnaire non comptable peut recevoir délégation du chef d'établissement pour attester le service fait.

Sous le contrôle de l'agent comptable, le gestionnaire tient la comptabilité des stocks de denrées alimentaires.

Le gestionnaire non comptable doit être institué régisseur d'avances et de recettes conformément à l'arrêté interministériel du 3 novembre 1986 lorsqu'il est amené, dans le cadre de ses fonctions, à effectuer certains paiements ou à percevoir certaines recettes, en particulier les frais scolaires, les hébergements ou le produit de la vente des tickets-repas. »

Ainsi se dessine « l'équipe » de direction qu'il reste au chef d'établissement à faire fonctionner dans cet esprit : c'est l'appel au savoir-faire, c'est le métier.

4^e partie Un métier : diriger un établissement

Chapitre 16 Le chef d'établissement en charge d'une structure et à la tête d'une équipe

Section 2 A la tête d'une équipe

Sous-section 1 L'adjoint au chef d'établissement

666 Une évolution récente. L'évolution récente de la fonction d'adjoint a été importante pour deux raisons essentielles :

- l'une qui tient à la réalité de la vie quotidienne des établissements. Le chef d'établissement est de plus en plus souvent appelé en dehors de son établissement (convocations de tous ordres, commissions, formation continue, relations avec la collectivité ou avec les milieux économiques, etc.). L'adjoint devient alors naturellement et juridiquement celui qui endosse toute la responsabilité de l'établissement. Il y a là un accroissement de son rôle par rapport à tous les personnels ;
- le nouveau statut du personnel de direction a supprimé toute distinction statutaire entre chef et adjoint. Ils font partie du même corps et leur situation respective n'est le résultat que du jeu des

nominations et non plus d'abord et toujours de qualification et d'aptitudes définies de manière spécifique.

667 Le rôle de l'adjoint. Le résultat le plus clair est que les adjoints se sentent davantage en situation d'égalité avec leur chef d'établissement.

Cette observation, de nature toute psychologique, renforce l'ambiguïté qui pouvait exister ou était réelle (au point d'être parfois conflictuelle) entre l'un et l'autre. Mais celle-ci s'en trouve de fait quelque peu modifiée récemment : l'affectation des personnels de direction, après le concours, selon leurs vœux géographiques l'emportant souvent sur le temps (nécessaire ?) d'apprentissage « sur le tas » que ne peuvent remplacer les instructions et conseils reçus dans le temps de formation.

Il faut donc en revenir aux textes qui existent.

Comme cela a été rappelé plus haut (2^e partie, « Attributions de l'adjoint », n^{OS} 138 et 139), l'adjoint a une situation qui n'a rien d'aléatoire. Faisant écho à l'article 10 modifié du décret du 30 août 1985, la note de service n° 86-127 du 14 mars 1986 a précisé à propos des proviseurs adjoints :

« Le proviseur adjoint est seul habilité à suppléer le proviseur chef d'établissement. Il l'assiste, dans tous les domaines, qu'il s'agisse d'animation et d'organisation pédagogique, de direction de l'établissement, des relations avec les différents personnels, les élèves, les parents, les autorités locales, départementales ou régionales. »

668 La substitution de l'adjoint au chef d'établissement. Dans une perspective de préparation à cette tâche, elle recommandait qu'il ait accès à toutes les instances et informations afin d'« être en mesure, en toutes circonstances, de suppléer le chef d'établissement ».

Deux restrictions toutefois :

- la fonction d'ordonnateur ne peut être assumée qu'après nomination par arrêté rectoral ;
- la délégation de signature doit répondre aux conditions juridiques générales (cf. 1^{re} partie, n° 20 et 3^e partie, n° 379).

De fait, il y a substitution permanente de l'adjoint au chef d'établissement, quand celui-ci est absent, quelle que soit la durée de l'absence, quelques heures ou quelques jours.

669 Les relations entre le chef d'établissement et son adjoint. Dès lors, comment doivent s'articuler les relations de travail et de responsabilité de l'un et de l'autre ? D'abord, depuis la note de service n° 2001-263 du 27 décembre 2001, « sur la base du diagnostic de l'établissement et des objectifs de la lettre de mission qu'il a reçue du recteur », le chef d'établissement rédige la lettre de mission de l'adjoint avec l'indication des modalités de délégation définies en concertation avec lui (cette lettre est visée du recteur).

Il est raisonnable de penser que le chef d'établissement, outre sa responsabilité d'ensemble de l'établissement, exerce notamment les fonctions d'ordonnateur et de notateur, définisse les services d'enseignement, se préoccupe de l'ensemble des processus d'orientation, et que l'adjoint ait la responsabilité de la mise en œuvre des emplois du temps des professeurs, des élèves, des salles, qu'il suive la scolarité des élèves et de leur orientation...

Mais ce ne sont que des indications puisées dans la vie quotidienne. Si l'adjoint « seconde », il a toutefois son action propre. D'ailleurs, dans l'instruction générale destinée aux inspecteurs généraux de l'Éducation nationale (groupe vie scolaire) du 6 mai 1988, n'était-il pas recommandé, dans les visites d'établissements, de distinguer les problèmes inhérents à l'établissement, l'action personnelle du chef d'établissement, et aussi celle de l'adjoint ? Mais il est sûr que l'action de l'adjoint sera toujours fonction de sa relation avec le chef d'établissement, qui doit apprendre à « utiliser » son adjoint. Quoiqu'il en soit, malgré ces perspectives claires, il existe un « malaise » latent chez beaucoup d'adjoints, au point qu'un syndicat (SNPDEN) lui a consacré naguère un dossier (revue *Direction*, n° 88, mai 2001). « À quoi tient-il vraiment et peut-on y trouver un remède ? Est-ce un problème de statut ? Est-ce dû à la nature des fonctions exercées, à la définition imprécise des responsabilités et des tâches ? Est-ce un problème de regard que porte sur lui-même l'adjoint ou bien est-ce celui des autres, partenaires, hiérarques ou usagers, regard imprécis ou indifférent, sans réelle considération ? C'est probablement le tout, indistinctement... Le chef d'établissement, les lois de décentralisation aidant, est totalement accaparé [...] on voudrait qu'il délègue mais on ne traite qu'avec lui [...] son image (de l'adjoint) est brouillée [...] Que faire ? »

Puis le propos continuait de manière plus positive ; il observait judicieusement que « les tâches de l'adjoint et/ou de l'adjointe peuvent ne pas être inintéressantes. Car elles sont intéressantes, pour peu qu'une répartition des tâches soit faite avec intelligence et attention [...]. La lettre de mission donnée par le chef d'établissement à l'adjoint permettra bientôt aux deux membres de l'équipe de direction de réfléchir aux modes de fonctionnement qui sont les leurs et aux modifications à y apporter [...] Il faut, chefs et adjoints unis dans le même service sinon dans le même destin, nous engager, définir les champs d'action et de responsabilité de l'adjoint, assumer pleinement nos choix, nos décisions afin que celui-ci soit dans les faits le chef d'établissement qu'il est, nommé par le ministre et non pourvu d'une délégation révocable à tout moment » (Jean-Michel Bordes). L'ensemble du dossier peut être consulté, au-delà de formules un peu provocatrices (« Le chef est l'avenir de l'adjoint »).

670 L'alter ego. Bien que toute définition de situation soit toujours « réductrice », il est toutefois possible de retenir que l'adjoint est un alter ego du chef d'établissement.

Vivre avec un alter ego signifie, pour le chef d'établissement, avoir conscience qu'il aura à côté de lui quelqu'un – théoriquement, statutairement sur un pied d'égalité sans l'être vraiment –, autre que lui (alter) avec sa personnalité, son approche des problèmes, son jugement, et qui, du même coup, aura des nuances de comportement différentes, qu'il faut accepter, comprendre, supporter, et au besoin corriger.

Vivre en alter ego pour l'adjoint, c'est reconnaître qu'il est un alter, un autre et qu'il n'est pas le chef. Cette double conscience ne doit d'ailleurs pas être un frein à l'action, ni conduire à une attitude timorée mais à un approfondissement de la réflexion et du jugement, au besoin en se plaçant, avec cœur et enthousiasme, dans une situation qui peut être celle de l'apprentissage, donc dans une perspective de progrès. Certes l'aspiration de tout adjoint est de ne plus l'être ; ce n'est pas pour cette raison que le temps d'adjoint est un temps de dépit, ou d'insatisfaction.

Alors que c'est une tendance naturelle d'exprimer son pouvoir en l'affirmant aux limites (voire en les dépassant) de sa compétence et en empiétant sur les prérogatives des autres, dans un établissement en fait c'est une relation de confiance qui ne se décrète pas mais qui permet au chef et à son adjoint d'avoir réciproquement une approche compréhensive, et donc créatrice. Vivre ensemble, ce n'est pas seulement se répartir les tâches (même si cet aspect n'est pas exclu) mais c'est vouloir les réussir ensemble, tout en étant persuadé qu'il n'y aura qu'un responsable en définitive... et que cela n'est possible que s'il y a une reconnaissance et une estime réciproques.