

Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Questions d'Éduc

N°5

Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?



L'acte III de la décentralisation ne mettra pas fin au système scolaire national public français, bien évidemment et bien heureusement. Pourtant, avec de nouvelles touches s'ajoutant à celles déjà posées en 1982, puis en 2003-2004, le tableau de notre système d'enseignement se modifie et la place des collectivités territoriales s'impose davantage à chaque étape.

Si, contrairement à de nombreux autres pays, l'Éducation est nationale et a longtemps été centralisée tant pour son organisation que pour sa gestion, de nombreux aspects relèvent dorénavant de responsabilités partagées.

Le risque de transfert de certaines compétences peut inquiéter et nécessite, a minima, de demeurer vigilants.

Mais l'approche partagée offre la possibilité de considérer, au-delà de la seule dimension scolaire, l'Éducation dans sa globalité pour construire des projets éducatifs locaux ou territoriaux qui coordonnent, articulent, rendent cohérents et complémentaires les actions des différents acteurs éducatifs sur un même territoire.

C'est sur cette évolution que « Questions d'Éduc » se penche dans ce numéro, en complément d'une approche plus générale de la décentralisation proposée dans le numéro 3 de « Questions de Société ».

SOMMAIRE

- Décentralisation et éducation : des exemples européens p. 2-4
- Les enjeux de l'acte III p. 5-9
 - > Les demandes des Régions
 - > Le projet de loi d'orientation et de programmation pour la Refondation de l'École de la République
 - > Les Régions déjà actrices de la formation professionnelle
 - > L'avant-projet de loi de décentralisation va-t-il changer la donne actuelle sur le rôle des Régions dans la formation ?
- Petit retour sur les étapes précédentes p. 10-13
 - > L'acte I de la décentralisation 1982
 - > L'acte II de la décentralisation 2003-2004
- Vers des politiques éducatives territorialisées p. 14-16
- Pour aller plus loin p. 16



Plus forts ensemble !



Décentralisation et Éducation : des exemples européens

Les modes d'organisation institutionnelle des pays de l'Union européenne sont variés : des États fédéraux, organisés en un ou deux niveaux de collectivités territoriales, et des États unitaires, organisés avec un, deux ou trois niveaux de collectivités territoriales.

Les collectivités territoriales européennes varient dans leur organisation, leurs compétences, leurs ressources financières et leur fonctionnement. Cette diversité se retrouve dans la manière dont le système éducatif est géré.

Au sein de cette diversité, la gestion du système éducatif français semble encore centralisée.

L'Allemagne

En Allemagne, les compétences principales dans le secteur de l'Éducation appartiennent aux Länder (« Kulturhoheit der Länder »). L'enseignement public, gratuit du primaire à l'Université, est sous leur responsabilité. Chaque Land organise le système éducatif (choix des programmes d'enseignement, objectifs pédagogiques, volumes horaires, modalités de certification en fin de cursus au niveau national), forme et recrute ses personnels.

L'État fédéral joue un rôle en terme de financement. Les ministres de l'Éducation des Länder se rencontrent régulièrement pour harmoniser au maximum l'enseignement, mais il n'existe pas d'uniformisation et les disparités régionales existent.

Par ailleurs, le ministère fédéral de la formation et de la recherche a compétence en matière de formation professionnelle en alternance. Il a donc en charge la réglementation de la formation en entreprise; cependant, le volet de cette formation dispensée dans les écoles de formation -à temps partiel- revient aux Länder.

L'Espagne

Le système éducatif espagnol est très décentralisé. Les communautés autonomes jouent un rôle primordial. L'État garantit l'égalité des citoyens face à l'Éducation, définit la structure des cursus scolaires et pose les grands principes et les grandes orientations de l'enseignement ; mais les communautés autonomes participent activement à ce service public. Elles appliquent les lois nationales et déclinent la politique éducative sur leur territoire. Le ministère peut légiférer et imposer une réglementation commune à toute l'Espagne. Mais les communautés peuvent aussi légiférer pour compléter les textes nationaux, et se charger de la gestion fonctionnelle du système éducatif de leur région.

Le financement du système revient aux communautés qui assument 85 % des dépenses publiques mais perçoivent une enveloppe financière de la part de l'État.

L'ossature des programmes est définie par le ministère. Les services de l'Éducation des exécutifs régionaux adaptent ce schéma général aux spécificités locales, une pratique qui prend tout son sens dans les communautés dotées d'une langue propre.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

L'usage de la langue de la communauté autonome, en tant que langue d'enseignement, varie en fonction des politiques linguistiques que chaque communauté met en place. 99 % du personnel contribuant au fonctionnement du service public de l'Éducation (enseignants et non enseignants) dépendent des communautés autonomes.

Le ministère de l'Éducation conserve les compétences législatives de base dans quelques domaines :

- organisation générale du système éducatif ;
- élaboration des programmes minimaux d'enseignement ;
- réglementation des conditions d'obtention, de délivrance et d'homologation des diplômes ;
- planification générale des investissements en fonction des prévisions fournies par les autonomies, recherche et développement ;
- coopération éducative internationale.

L'Italie

La République italienne est constituée par les communes (Comuni), les provinces (province), les villes métropolitaines (Città metropolitana), les régions (regioni) et par l'État.

Le système scolaire italien est organisé centralement par le ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche ("Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR)").

Les compétences sont partagées :

• **L'État** est responsable de l'organisation générale du système éducatif, de son évaluation et des programmes. Il embauche et rémunère les chefs d'établissements, les enseignants (recrutés par concours), le personnel administratif, le personnel pour l'entretien des locaux. Il est responsable du financement des activités pédagogiques et de l'affectation des personnels de l'Éducation.

L'administration centrale oriente, programme et contrôle les politiques éducatives qui seront réalisées et gérées localement. Elle délègue les tâches de gestion à des services déconcentrés régionaux, centres de responsabilités autonomes, chargés des relations avec les autorités territoriales et locales, les établissements et les agences de formation.

• **Les Régions** ont une compétence législative exclusive sur le système de l'instruction et de la formation professionnelle (dans le respect des niveaux d'exigence établis par l'État et des liens avec l'Union européenne). Elles sont responsables de la définition des diplômes.

Elles garantissent des niveaux de prestation comprenant le respect des standards minimum de formation (durée des cours, validité nationale des certifications, respect des critères nationaux de crédits des sujets affectés aux cours).

Pour la filière professionnelle du Second cycle, les Régions financent les activités pédagogiques et sont responsables de l'embauche et des salaires des chefs d'établissements et des enseignants.

Elles sont responsables de la planification de la formation initiale et continue, de la fixation du calendrier scolaire et des contributions aux établissements non publics.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

• **Les provinces** sont responsables de l'immobilier et du mobilier pour les écoles publiques autonomes du Second cycle, de l'ouverture, de l'extension, de la fusion et de la fermeture des établissements, de la suspension des cours en cas d'urgence, de la mise en place, du contrôle et de la dissolution des conseils d'établissement.

Pour les écoles publiques autonomes primaires et secondaires du Premier degré, ce sont les communes qui en sont responsables.

Le Royaume Uni

La Grande-Bretagne a entamé un processus de régionalisation en Angleterre, en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord depuis 1998. La régionalisation est poussée en ce qui concerne le système éducatif : trois départements ministériels régionaux pour l'Éducation ont été créés à Édimbourg, Glasgow et Belfast.

Le système scolaire britannique est semi-privatisé et se caractérise par des différences entre les régions (Angleterre, Pays de Galles, Écosse, Irlande du Nord). Les divergences en matière de priorités éducatives et d'organisation des structures locales d'Éducation sont importantes entre les régions, notamment en Angleterre et en Écosse.

L'autonomie de gestion locale et l'existence de conseils d'administration élus ("Schools governing bodies") indépendants sont la règle dans la quasi-totalité des établissements scolaires primaires et secondaires d'Angleterre et du Pays de Galles. Les conseils d'administration participent à l'élaboration du budget annuel de l'établissement.

Ils contrôlent les orientations pédagogiques arrêtées par l'établissement dans le cadre du programme obligatoire ("National Curriculum").

Le chef d'établissement, exécutif du conseil d'administration, a un degré d'autonomie très important : il élabore le budget annuel de l'établissement, proposé au vote au conseil d'administration, avant d'assurer son exécution. Il choisit librement les candidats à un poste de professeur ou de personnel administratif ou technique, et propose leur promotion ou leur licenciement au conseil d'administration. L'enseignant obéit au droit commun du marché du travail (offres d'emplois éditées par les chefs d'établissement, paraissant dans la presse). La rémunération des personnels enseignants au mérite existe depuis 1999.

(Source : D'après un dossier réalisé par Frédérique Thomas, professeur agrégée, docteur en STAPS, Université Blaise-Pascal, Clermont-Ferrand II, février 2010, mis à jour en février 2011).



Les enjeux de l'acte III

Dans son discours à la Sorbonne, le président de la République a reconnu la place prise par les Régions dans le système éducatif. Il a confirmé leur rôle, tant dans la définition de la carte des formations professionnelles que dans le pilotage de services publics régionaux d'orientation, aux côtés de l'Éducation nationale au choix réalisée par l'Éducation nationale dans les collèges et lycées.

Les demandes des Régions

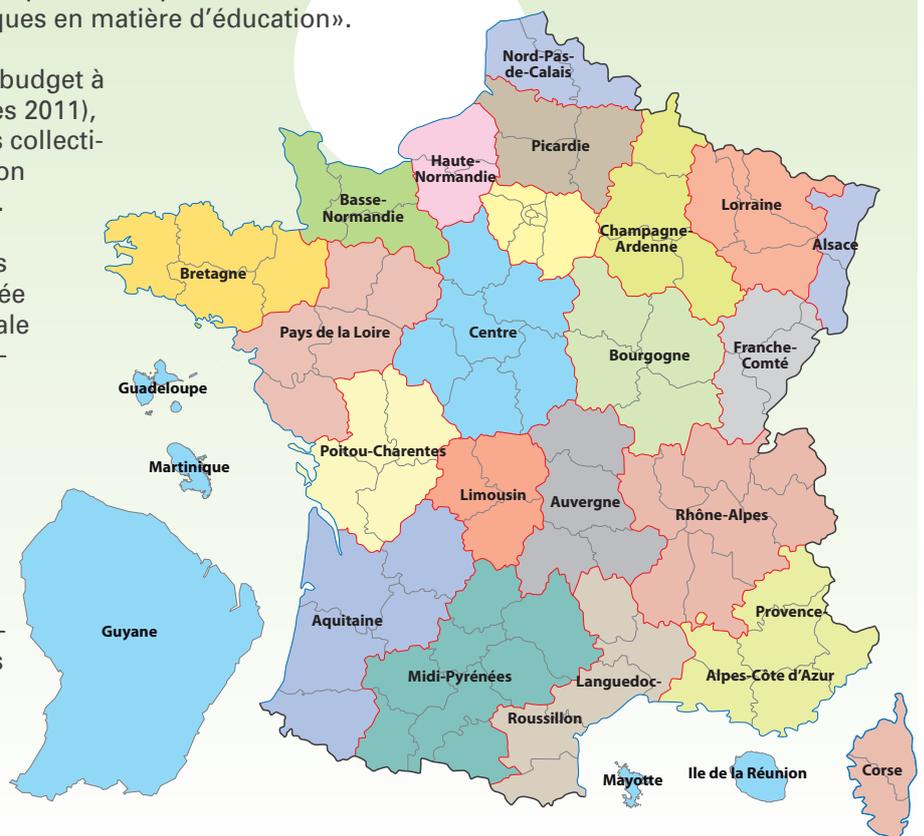
De fait, les Régions n'avaient pas attendu pour faire part de leurs revendications. Dès le 30 août 2012, François Bonneau, Président de la Commission Éducation de l'ARF et Président de la Région Centre, détaille les propositions des Régions pour le nouvel acte de décentralisation dans l'Éducation. Les Régions revendiquent «une phase nouvelle de co-construction des politiques publiques en matière d'éducation».

Les Régions consacrant 43% de leur budget à l'Éducation et à la formation (données 2011), François Bonneau demande que «les collectivités portent les politiques d'éducation et de formation à égalité avec l'État».

Pour la première fois, les collectivités sont associées à la concertation lancée par le ministre de l'Éducation nationale pour refonder l'École, et à la préparation d'une loi d'orientation et de programmation dans l'Éducation. François Bonneau souhaite que cette co-construction des politiques éducatives se poursuive dans le nouvel acte de décentralisation en préparation.

Dans l'Éducation, les Régions réclament de nouvelles responsabilités dans le numérique, l'orientation, la lutte contre le décrochage et la carte des formations.

Globalement, les Régions demandent que les politiques éducatives se déclinent à l'échelle des territoires, dans le cadre d'une réelle contractualisation entre Régions et rectorats.





Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Le projet de loi d'orientation et de programmation pour la Refondation de l'École de la République fait aussi référence aux relations avec les collectivités locales.

- Il précise que l'État prend à sa charge les dépenses à caractère pédagogique des collèges, lycées et établissements d'éducation spécialisée mais que la maintenance, indispensable au bon fonctionnement des équipements, est liée à l'acquisition et au renouvellement des matériels et revient aux collectivités (le département a, pour les collèges, à sa charge l'acquisition et la maintenance des infrastructures et équipements ; la Région a, pour les lycées, à sa charge l'acquisition et la maintenance des infrastructures et équipements). Cette clarification doit permettre notamment une meilleure prise en charge de la maintenance des équipements informatiques, et favoriser ainsi l'utilisation du numérique par les enseignants.
- Dans le cadre d'une convention, il prévoit la possibilité, pour le président du Conseil régional, d'autoriser l'utilisation de locaux et d'équipements scolaires des lycées et établissements régionaux d'enseignement adaptés, en dehors du temps de formation, par des entreprises ou des organismes de formation.
- Les modalités de représentation des collectivités au sein des conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) sont modifiées : la collectivité de rattachement d'un EPLE comptera désormais deux représentants dans le conseil d'administration.
- Les contrats d'objectifs des EPLE deviennent tripartites. La collectivité territoriale de rattachement de l'établissement, qui n'était auparavant qu'informée du contrat d'objectifs conclu par l'EPLE avec les autorités académiques, peut désormais en être cosignataire si elle le souhaite. Le conseil d'administration des EPLE est ainsi amené à se prononcer sur un contrat d'objectifs tripartite (conclu entre l'établissement, l'autorité académique et, le cas échéant, la collectivité territoriale de rattachement).
- En matière d'activités périscolaires, de nombreuses actions sont actuellement menées au niveau local, associant administrations, collectivités et associations. Mais leur organisation ne bénéficie aujourd'hui d'aucun cadre défini au niveau législatif. Afin d'inscrire ces initiatives dans une politique d'aménagement du territoire, et de favoriser leur développement en facilitant leur organisation et la concertation des acteurs impliqués, l'avant-projet de loi propose de mettre en place un nouveau cadre pour les activités périscolaires (projet éducatif territorial).

La Région déjà actrice de la formation professionnelle

La Région est déjà compétente dans le domaine de l'Éducation et de la formation professionnelle. Elle s'occupe de la mise en œuvre des actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage (y compris l'insertion des jeunes en difficulté et les formations en alternance). Elle a en charge la construction, l'entretien et le fonctionnement des lycées d'enseignement général et des lycées et établissements d'enseignement agricole.

L'avant-projet de loi sur la décentralisation en préparation et le projet de loi d'orientation et de programmation de l'Éducation vont encore faire évoluer les compétences des Régions en matière de formation.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Bref rappel historique

Depuis 1982 et 1983, la Région peut mettre en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

Les Conseils régionaux exercent cette compétence dans le cadre d'instruments de programmation régionale dont les plus importants sont le programme régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (PRAFP), pour une durée d'un an, et le plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes et des adultes (PRDFP), pour une durée de 3 à 7 ans.

Ils disposent, pour financer ces actions, d'un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFP).

En matière d'apprentissage, le Conseil régional intervient, entre autres, pour les centres de formation d'apprentis (CFA). Depuis 2004, il gère la prime à l'embauche délivrée dans le cadre du contrat d'apprentissage. Avec la loi du 13 août 2004, les Régions acquièrent de nouvelles compétences sur :

- l'organisation du réseau des centres et des points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience (VAE) et l'assistance aux candidats à la VAE ;
- la définition et la mise en œuvre de la politique de formation des travailleurs sociaux ;
- les formations paramédicales.

Depuis le 1^{er} janvier 2009, l'organisation et le financement des stages de l'AFPA sont transférés aux Conseils régionaux.

Du PRDFP au CPRDFP

Depuis le 1^{er} juin 2011, en vertu de la loi relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie du 24 novembre 2009, le PRDFP a pris la forme d'un contrat et porte le nom de «contrat de plan régional de développement des formations professionnelles» (CPRDF).

La Région s'implique aussi, par l'intermédiaire de diverses structures, dans les questions relatives à la formation professionnelle.

Le bilan de l'implication des Régions dans la formation

Financièrement, les Régions se sont beaucoup investies dans la formation professionnelle initiale et continue, mais elles considèrent qu'elles n'ont pas réellement la main sur la carte des formations, malgré les compétences que le législateur leur a accordées.

Depuis 2007, l'État a réduit le nombre de postes dans les établissements de formation, alors que les Régions réalisaient de lourds investissements dans ces mêmes établissements. Dans le même temps, l'État promouvait un développement quantitatif de l'apprentissage qui ne lui coûtait rien.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

L'avant-projet de loi de décentralisation va-t-il changer la donne actuelle sur le rôle des Régions dans la formation ?

• **Dans le domaine de la formation professionnelle**, la compétence de la Région est confirmée en matière de formation professionnelle en direction des jeunes, des adultes, des personnes handicapées et des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire. Elle définit et met en œuvre, sur son territoire, la politique de lutte contre l'illettrisme et pour l'acquisition de compétences clés. Chaque année, la Région arrête la carte régionale des formations professionnelles initiales au terme d'une procédure prévoyant notamment le classement, par ordre de priorité, des ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle, en fonction des moyens disponibles, et en tenant compte du recensement effectué par la Région. Elle la met en œuvre avec l'État dans l'exercice de leurs compétences respectives.





Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

• **Dans le domaine de l'apprentissage**, la Région adopte chaque année une carte régionale des formations dispensées dans le cadre de l'apprentissage. Elle indique, par ordre de priorité, les formations qui seront dispensées dans le cadre de l'apprentissage sur le territoire de la Région. Les conventions créant les centres de formation d'apprentis doivent être conformes à une convention type établie par la Région, et dont elle détermine le contenu.

• **Dans le domaine de l'orientation**, l'État et les Régions sont chargés du service public de l'orientation tout au long de la vie. L'État définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et d'enseignement supérieur. Il la met en œuvre et délivre l'information nécessaire aux élèves et aux étudiants.

La Région organise le service public de l'orientation tout au long de la vie. Elle assure notamment la mise en réseau des services, structures et dispositifs concourant sur son territoire à la mise en œuvre du service public d'orientation tout au long de la vie.

Les centres d'information et d'orientation deviennent des services du Conseil régional qui en détermine les missions et en assure la construction, la reconstruction, l'équipement, la maintenance et le fonctionnement... Lorsqu'ils exercent leurs fonctions dans les centres d'information et d'orientation, les personnels relevant du ministre de l'Éducation nationale sont placés sous l'autorité de la Région, dans les conditions fixées par une convention conclue entre l'autorité académique et la Région. Les biens meubles et immeubles des CIO appartenant à l'État sont transférés en pleine propriété à titre gratuit à la Région. Les biens meubles et immeubles des CIO n'appartenant pas à l'État sont mis à la disposition de la Région. Les personnels relevant du service public de l'orientation tout au long de la vie sont transférés aux Régions.

• **Dans le domaine de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**, dans le cadre des orientations du plan national, la Région définit un schéma régional de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'innovation qui détermine les principes et les priorités de ses interventions.

• **Dans le domaine de la culture scientifique, technique et industrielle**, la Région fédère et coordonne les initiatives visant à développer et diffuser la culture scientifique, technique et industrielle, notamment auprès des jeunes publics. Elle peut, à cet effet, élaborer un schéma régional de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle et conclure toute convention avec l'État, les établissements publics nationaux et les autres collectivités territoriales.



Petit retour sur les étapes précédentes

L'acte I de la décentralisation 1982

En matière scolaire, les lois de décentralisation de 1982 présentent des spécificités. Elles organisent, dans l'Éducation, un système de compétences partagées :

- à l'État, la responsabilité du service public de l'enseignement ;
- aux collectivités territoriales, la responsabilité du fonctionnement matériel (hors dépenses de personnels et pédagogiques) et de l'investissement dans le système scolaire.

Dispositions générales prises pour mettre en œuvre la décentralisation

La loi prévoit la compensation des charges financières résultant de la nouvelle répartition des compétences : chaque collectivité reçoit une dotation générale de décentralisation (DGD) correspondant aux dépenses précédemment effectuées par l'État.

Il n'existe pas d'aide de l'État pour les opérations de construction et d'équipement, sauf lorsque les communes décident de participer au financement des transports scolaires relevant de leur territoire.

Par contre, les dépenses d'investissement dans les collèges et lycées sont compensées par l'attribution de dotations spécifiques. Mais, en pratique, les efforts financiers consentis par les collectivités territoriales vont bien au-delà des dotations de l'État.

Compte tenu de leurs nouvelles compétences, les collectivités locales sont associées aux décisions liées au système éducatif. Le conseil départemental de l'Éducation nationale (CDEN) et le conseil académique de l'Éducation nationale (CAEN) sont créés ; en leur sein, leurs représentants constituent le tiers des membres. Par ailleurs, une plus grande place est faite aux représentants des collectivités dans les conseils d'administration des lycées et collèges.

Les compétences communes et spécifiques de chaque collectivité territoriale en matière scolaire

Chaque collectivité territoriale peut organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités facultatives ne doivent pas se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État. Les collectivités territoriales en supportent la charge financière. Des agents de l'État, dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition.

La commune est propriétaire des locaux et assure la construction, la reconstruction, l'extension, les importantes réparations, l'équipement et le fonctionnement des écoles. Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles publiques après avis du représentant de l'État. Le maire fixe les horaires d'entrée et de sortie des classes des établissements de la commune, après avis du conseil d'administration ou d'école.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Par ailleurs, une délibération du conseil municipal crée dans chaque commune, une caisse des écoles, destinée à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille.

Depuis le 1^{er} janvier 1986, les départements ont compétence en matière d'équipement des collèges. Les crédits engagés sont constitués principalement de dépenses d'investissements (65% environ), consacrées à la construction et à la rénovation des établissements. Le département a également la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des transports scolaires.



Dans les lycées, les Régions ont compétence en matière d'équipement. Elles prennent en charge les dépenses de construction et de rénovation des lycées, des établissements d'enseignement spécial, des écoles de formation maritime ainsi que des établissements d'enseignement agricole. Elles établissent le schéma prévisionnel des formations et des investissements pour ces établissements. Une compétence de droit commun, en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, leur est aussi confiée.

Dans l'Enseignement supérieur, les Régions sont maîtres d'ouvrage délégués des bâtiments universitaires. Elles sont consultées sur les aspects régionaux de la carte des formations supérieures et de la recherche.

Chaque département et chaque Région élaborent un programme prévisionnel d'investissement fixant la localisation, la capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves. Mais c'est le préfet, sur proposition du Président du Conseil général ou régional et après avis de l'autorité académique, qui décide de la création d'un collège ou d'un lycée. Enfin, c'est l'inspecteur d'académie ou le recteur (ou le DRAF pour l'enseignement agricole) qui arrête la structure pédagogique de l'établissement. Le ministre de l'Éducation (ou le ministre de l'Agriculture pour l'enseignement agricole) pourvoit les emplois nécessaires.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

L'acte II de la décentralisation

La loi de décentralisation de 2003 et 2004 apporte des changements conséquents en matière de décentralisation dans l'enseignement.

Les cinq mesures de transfert de compétences retenues :

- le copilotage par l'État et le Conseil régional de la carte des formations conduisant à une qualification professionnelle ;
- le transfert aux départements de la détermination des secteurs géographiques de recrutement des collèges ;
- la sectorisation des écoles transférée aux communes ;
- la compétence pour le développement et la rénovation du logement étudiant ;
- les missions d'accueil, de restauration, d'hébergement, ainsi que d'entretien général et technique, dans les lycées et collèges transférés aux Régions et aux départements.





Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Le partenariat entre les collectivités publiques dans le domaine éducatif

La loi de décentralisation propose des mesures pour favoriser la coopération entre l'Éducation nationale et les collectivités territoriales, ainsi qu'entre les collectivités elles-mêmes :

- au niveau local, le fonctionnement des Conseils académiques de l'Éducation nationale (CAEN) est amélioré et une commission spécialisée y associe les élus ;
- un Conseil territorial de l'Éducation nationale est créé, réunissant le ministre de l'Éducation nationale et les représentants des Régions, départements et communes, censé permettre des échanges sur l'exercice de leurs compétences respectives dans le fonctionnement du système éducatif : des représentants des personnels et des usagers sont invités à ses travaux ;
- pour préserver l'égalité d'accès à l'Éducation nationale, il faut mesurer les effets de l'exercice des compétences décentralisées sur le fonctionnement du système éducatif et sur la qualité du service rendu aux usagers : la loi prévoit qu'ils fassent l'objet, tous les deux ans, d'un rapport d'évaluation remis par le gouvernement au Parlement ; le Conseil supérieur de l'Éducation, le Conseil national de l'enseignement agricole, pour l'enseignement agricole et le Conseil territorial de l'Éducation nationale y sont associés ;
- la Région coordonne les actions des organismes intervenant dans le domaine de l'accueil, de l'information et de l'orientation des jeunes et des adultes ; mais les missions des centres d'information et d'orientation (CIO) et des délégations régionales de l'ONISEP restent sous la responsabilité de l'État ;
- des règles de fonctionnement des écoles primaires sont adaptées dans les cas où il existe un groupement de communes doté de la compétence scolaire ; désormais, lorsqu'une intercommunalité a reçu la compétence scolaire, c'est par référence au territoire du groupement de communes qu'est apprécié le lieu de résidence des élèves ;
- les groupements de communes dotés de la compétence en matière d'Éducation sont compétents, aussi bien pour les écoles publiques que pour les écoles privées sous contrat.

La mise en œuvre des mesures de transfert

Le transfert de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) aux collectivités territoriales se déroule dans le respect de leurs missions de Service public, qu'ils poursuivent au sein de la communauté éducative. Les personnels territoriaux, affectés dans les lycées et collèges, continuent à appartenir à la communauté éducative et relèvent toujours, au quotidien, de l'autorité fonctionnelle du Proviseur ou du Principal.

Un partage des compétences adapté aux exigences de la réalité

La décentralisation des années 2003-2004 structure l'organisation administrative de la France selon le principe de subsidiarité. Désormais, les niveaux administratifs français ont des missions claires :

- la Région est instituée en échelon de la cohérence et de la stratégie ;
- les départements ont pour principale vocation les politiques de solidarité et les équipements de proximité ;
- les communes sont chargées du lien avec le citoyen et des services de proximité ;
- l'État définit des objectifs nationaux et veille au maintien des grands équilibres économiques et sociaux.



Vers des politiques éducatives territorialisées

Avec l'autonomie de l'EPL et la création de zonage comme les ZEP, la territorialisation est progressivement en œuvre dans l'Éducation nationale. Ainsi émergent de nouvelles politiques éducatives, dont l'enseignement agricole avait déjà ouvert la voie.

Mais, depuis les années 1980, ce sont surtout la globalité éducative et l'articulation des actions des différents acteurs éducatifs qui sont interrogées sur les territoires.

Les autres acteurs éducatifs et la décentralisation ?

Les acteurs du sport, de l'éducation populaire ou de la culture n'ont pas vécu leur rapport aux collectivités territoriales de la même manière que l'École. Tout d'abord parce que ces domaines sont partagés depuis longtemps entre les services de l'État, ceux des collectivités et les structures souvent associatives qui interviennent sur le terrain. Si l'État s'est progressivement éloigné de l'intervention directe auprès des publics, il conserve des missions d'aide et de conseil, d'accompagnement et de financement, d'expertise et de formation. Les communes sont au cœur des contractualisations successives qui ont cherché à articuler les interventions éducatives des clubs et associations, des services municipaux et de l'École.

Le désengagement constant de l'État, depuis des années, a conduit les départements et les Régions à se doter de services de la Culture, des Sports, de la Jeunesse et, pour certains, de l'Éducation populaire.

Enseignement agricole et animation du territoire rural

Au-delà de sa mission d'enseignement et de formation, l'établissement d'enseignement agricole, s'est vu confier une dimension d'animation et de développement du territoire rural. Ainsi son lien avec les associations locales, et tout particulièrement avec les foyers ruraux – créés à l'initiative du ministère de l'Agriculture –, a longtemps été un axe privilégié pour la mise en place d'actions culturelles. L'enseignement socioculturel – spécificité toujours très présente dans les établissements d'enseignement agricole – demeure un levier actif pour créer des dynamiques territoriales, impliquer habitants et élèves dans des projets communs pour renforcer les partenariats locaux.

Dans l'Éducation nationale ?

Ce modèle, bien que largement apprécié, ne s'est pas développé dans l'Éducation nationale. Dans le cadre de leur autonomie, les EPLE ont la possibilité d'élaborer des projets qui conjuguent enseignements et apports culturels, socioculturels, sportifs.

La lutte contre l'échec scolaire a également conduit à la construction de partenariat. Les zonages se superposant, Éducation prioritaire et politique de la Ville ont appris à construire ensemble des démarches éducatives conjointes. Certains mouvements d'Éducation populaire se sont investis dans la mise en œuvre de structures de remédiation, tels les ateliers relais.

Pour le niveau de l'école primaire et de certains collèges, c'est autour du Projet éducatif local (PEL) ou de territoire (PET) que la démarche d'articulation et de coéducation cherche à se construire. Le projet de loi sur la Refondation de l'École, sans le rendre obligatoire, l'inscrit d'ailleurs comme une piste à privilégier.



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

Qu'est-ce qu'un Projet éducatif local ?

La notion de Projet éducatif local (PEL) est apparue dans les années 80, dans le cadre des politiques publiques d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et de la politique de la Ville.

Deux objectifs furent mis en avant : d'une part mettre de la cohérence entre les activités scolaires et hors temps scolaire et, d'autre part, répondre aux inégalités sociales des territoires.

Des villes comme Rennes ont voulu aller plus loin et ont avancé l'idée de «villes éducatrices» pour promouvoir des politiques éducatives intégrant l'Éducation formelle, non formelle et informelle, et favorisant une autre conception de l'Éducation.

De là sont nés le «Réseau Français des villes éducatrices» et la «Charte des villes éducatrices»¹.

Plus récemment, des partenaires d'horizons institutionnels divers (associations d'Éducation populaire, réseau des acteurs de la réussite éducative, syndicats dont l'UNSA Éducation, etc) ont rédigé et signé «l'appel de Bobigny»² en faveur d'une politique d'Éducation globale et ambitieuse.

Le PEL ne doit pas être :

- ◆ une juxtaposition de dispositifs qui reviendrait à faire prévaloir la logique de guichets sur celle de projet ;
- ◆ une simple complémentarité entre les différentes activités où celles hors temps scolaire viendraient uniquement servir le projet d'établissement ;
- ◆ une politique municipale si bien intentionnée soit elle.

Le PEL devrait être :

- ◆ une autre approche de l'Éducation à la citoyenneté et de la formation tout au long de la vie ;
- ◆ un moyen pour construire, sur tous les territoires, un projet et des objectifs d'Éducation globalisée, multi-partenaires pour la réussite de tous et partagés par tous ;
- ◆ un cadre inscrit dans la loi qui permette de rassembler tous les partenaires : Éducation nationale, Jeunesse et Sports, Ville, Culture, Santé, collectivités locales et associations ;
- ◆ un projet qui s'appuie sur un diagnostic partagé et articule les différentes activités formelles, non formelles et informelles.

Le PEL - ce que la Loi devrait inscrire :

- ◆ le rôle de pilotage de l'État : l'Éducation globale doit rester une mission de l'État, ce qui n'empêche pas d'instaurer une gouvernance avec les collectivités territoriales ;
- ◆ la nécessité de l'égalité entre tous les territoires.

Le PEL - les questions à se poser :

- ◆ l'Éducation nationale et ses services académiques sont-ils les mieux placés pour conduire au nom de l'État les Projets Educatifs Locaux ?
- ◆ La commune est-elle le niveau pertinent d'intervention des collectivités ?
- ◆ Quelle doit être la durée d'un Projet Éducatif Local ? Ne faut-il pas des PEL sur trois ou cinq ans ?
- ◆ Quels en sont les moyens et les acteurs ?

¹ http://www.villeseducatrices.fr/page.php?page_id=1

² http://www.villeseducatrices.fr/page.php?page_id=20



Où en est la décentralisation dans l'Éducation ?

L'avis de la fédération UNSA Éducation !

Aujourd'hui, il nous faut repenser une politique d'Éducation globale qui favorise la réussite de tous sur tous les territoires. L'État doit impulser les PEL mais en garantir aussi l'égalité.

Pour aller plus loin :

<http://media.education.gouv.fr/file/40/4/1404.pdf> - Décentralisation et enseignement - dossiers documentaires - ministère de l'Éducation - archives

<http://www.arf.asso.fr/2012/08/pour-un-nouvel-acte-de-decentralisation-dans-leducation.html> - Rentrée scolaire 2012. Pour un nouvel acte de décentralisation dans l'Éducation.

<http://www.arf.asso.fr/2012/10/concertation-sur-la-refondation-de-lecole-le-role-des-regions-reconnu-dans-leducation.html> Concertation sur la Refondation de l'École : le rôle des Régions reconnu dans l'Éducation.

http://www.europschool.net/static.php?op=formation/structures_educatives.txt&nps=1
Les structures éducatives dans les pays partenaires.

http://www.avenuedesecoles.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1762:ecole-enseignement-superieur-ou-en-est-la-france-&catid=237:articles&Itemid=582 École, Enseignement supérieur : où en est la France ?

<http://www.cap-concours.fr/enseignement/autour-de-l-enseignement/dossiers-pratiques/la-decentralisation-dans-le-systeme-educatif-ficpra11004>

La décentralisation dans le système éducatif. Dossier réalisé par Frédérique Thomas, professeur agrégée, docteur en STAPS, Université Blaise-Pascal, Clermont-Ferrand II, avril 2011.

<http://www.lagazettedescommunes.com/127106/l%E2%80%99arf-prone-une-decentralisation-plus-poussee-en-matiere-d%E2%80%99education/> L'ARF prône une décentralisation plus poussée en matière d'éducation.

M-L Gosselin, *Éducation et territoires, État des lieux, enjeux, perspectives.*