



HAL
open science

**Les relations comptables entre les chefs d'établissement scolaire et les collectivités territoriales de rattachement.
Interview de Philippe Brest. Enquête recueillie par
Jacques Fialaire**

Philippe Brest, Jacques Fialaire

► **To cite this version:**

Philippe Brest, Jacques Fialaire. Les relations comptables entre les chefs d'établissement scolaire et les collectivités territoriales de rattachement. Interview de Philippe Brest. Enquête recueillie par Jacques Fialaire. *Éducation, formation, recherche. Quelle place pour les collectivités territoriales ?*, 34, Le Moniteur, pp.111 - 121, 2014, *Droit et gestion des collectivités territoriales*, 978-2-281-12978-6. 10.3406/coloc.2014.2792 . hal-03962359

HAL Id: hal-03962359

<https://hal.science/hal-03962359>

Submitted on 3 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les relations comptables entre les chefs d'établissement scolaire et les collectivités territoriales de rattachement :
Interview de Philippe Brest, maître de conférences en sciences de gestion à l'IAE de Bretagne Occidentale

Enquête recueillie par Jacques Fialaire, co-directeur du GRALE-CNRS,
le 26 mars 2014

Résultats à paraître dans l'Annuaire 2014 du GRALE-CNRS
Droit et gestion des collectivités territoriales, Le Moniteur, sept.2014

Référence

Brest P., Fialaire J., 2014. Les relations comptables entre les chefs d'établissement scolaire et les collectivités territoriales de rattachement. In, Fialaire J., Wollmann H. (dir.), *Droit et gestion des collectivités territoriales 2014 ; éducation, formation, recherche, quelle place pour les collectivités territoriales ?* Paris, GIS-GRALÉ-CNRS, Le Moniteur, 111-121.

Les objectifs généraux de cette enquête visent à mesurer, au regard d'une analyse financière et comptable, l'intensité des relations entretenues par les EPLE avec leurs collectivités territoriales de rattachement et la pertinence des règles juridiques encadrant ces rapports.

Afin de faciliter la compréhension des questions posées au regard de ces objectifs généraux, celles-ci sont précédées d'une cartouche introductive, exposant le contexte préalable (enjeux essentiels, facteurs d'environnement).

*Le questionnaire ci-après se décline en **grands axes thématiques** :*

- ***les interactions entre l'EPLE et les collectivités territoriales dans la gestion des équipements scolaires ;***
- ***le financement des investissements scolaires par les collectivités territoriales ;***
- ***le bilan de la loi LRL du 13 août 2004 accroissant les responsabilités des collectivités territoriales dans la gestion matérielle des EPLE ;***
- ***les apports de la réforme du cadre budgétaire des EPLE.***

1. Connaissance préalable du terrain d'investigation et de la personne interviewée

- **1-1. Prière d'indiquer vos nom et prénom, vos fonctions et éventuellement quelques données relatives à votre parcours professionnel antérieur permettant de préciser votre degré d'expertise en rapport avec le domaine d'enquête ?**

Philippe BREST, maître de conférences en sciences de gestion à l'IAE de Bretagne Occidentale, après avoir été agrégé du secondaire. Ma thèse portait sur le management des EPLE et les moyens d'action des chefs d'établissement.

- **1-2. Pouvez-vous préciser la nature du regard que vous porterez dans le cadre de l'enquête (vision de l'enseignant-chercheur, de l'expert, voire regards croisés du chercheur et de l'expert)?**

Il s'agit d'un témoignage lié à mes fonctions d'enseignant-chercheur, en contact avec des responsables locaux d'EPLE (chefs d'établissement, comptables, gestionnaires), mais aussi avec des responsables académiques, parfois nationaux, ou de collectivités territoriales.

Ceci me permet de décrire ici les relations d'EPLE avec un Conseil général et un Conseil régional. Le croisement des témoignages semblent assurer la validité interne des réponses. Les acteurs rencontrés évoquent aussi parfois leurs expériences passées dans d'autres secteurs géographiques. Il ressort de l'ensemble des similitudes et des différences dans les pratiques des collectivités.

2. Les interactions entre l'EPLE et les collectivités territoriales dans la gestion des équipements scolaires

La loi prévoit que la fixation du montant de sa participation au budget d'un EPLE dépendant d'elle relève de la compétence exclusive de l'organe délibérant de la collectivité de rattachement (C. éduc., art. L. 421-11, al. 1).

- **2-1. Quel bilan dressez-vous de l'implication des collectivités territoriales dans le fonctionnement financier des EPLE ?**

Les collectivités évoquées par mes interlocuteurs semblent avoir des attitudes parfois communes et parfois divergentes. Au titre des comportements similaires, on peut mettre en avant plusieurs facteurs. Pour commencer, le financement des EPLE s'effectue en tenant compte de leurs particularité, mais sur la base de principes généraux : dépenses passées, surfaces bâties et non bâties, effectifs, présence d'un internat... Ensuite, il y a la volonté de suivre l'utilisation des ressources mises à la disposition des EPLE. Ceci est facilité par la

codification comptable liée à la récente RCBC¹. Mais de manière plus classique, les collectivités peuvent :

- demander des rapports sur l'utilisation de financements,
- verser des fonds seulement après une avance réalisée par l'EPLÉ et la présentation de la facture.

Autre caractéristique évoquée par les responsables d'EPLÉ, la volonté, parfois, des collectivités de peser sur les projets pédagogiques. Ceci passe en particulier par des financements accordés dans des cadres déterminés par la collectivité. D'une manière générale, les responsables d'EPLÉ veillent cependant à garder le contrôle des projets pédagogiques.

A titre des divergences entre collectivités, il apparaît que certaines mettent en place des abattements progressifs sur les financements accordés aux EPLÉ si leurs réserves financières dépassent certains seuils. A titre d'illustration, la règle est la suivante dans une collectivité :

- si le montant des fonds de réserve constaté au compte financier précédent est compris entre 6 mois et une année de dotation de la collectivité, alors la dotation est réduite de 4 % ;
- si le montant des fonds de réserve est supérieur à une année de dotation de fonctionnement, alors la dotation est réduite de 8 %.

Autre différence, d'après les témoignages recueillis, il semble que les financements accordés par certaines collectivités soient plus importants, donnant plus de marge de manœuvre, de « slack » organisationnel si on se réfère à Cyert et March (1963)².

La charge des travaux portant sur les bâtiments scolaires du second degré incombe tantôt à la collectivité de rattachement (« travaux du propriétaire »), tantôt à l'établissement affectataire (« travaux du locataire »). Un « lexique » a ainsi été dressé par le ministère de l'Éducation nationale, répertoriant les gros ouvrages relevant de la collectivité propriétaire et les menus travaux relevant de l'EPLÉ.

- **2-2. La pratique est-elle en général conforme aux règles juridiques ? A-t-on une idée du poids représenté sur les budgets des EPLÉ par les dépenses de travaux liés à l'entretien courant ?**

La pratique semble conforme d'après nos interlocuteurs, aussi bien dans les collèges que dans les lycées. On peut ajouter que si les lycées peuvent engager quelques travaux sur leurs fonds, ceci est plus difficile pour les collèges, étant donné le peu de moyens disponibles en général. En conséquence, certains travaux du « locataire », comme l'élagage, peuvent être pris en charge par le « propriétaire ».

¹ Réforme du cadre budgétaire et comptable

² R. Cyert, J. March (1970). *A behavioral theory of the firm*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 340 p.

Les dépenses liées aux travaux peuvent être isolées dans des domaines et activités spécifiques et sont donc quantifiables dans un établissement. Elles peuvent varier de manière notable entre EPLE, selon l'ancienneté des bâtiments et l'importance donnée à la maintenance. Il revient aux collectivités d'agréger les comptes financiers si elles le souhaitent.

Pour ce qui est des travaux portant sur les bâtiments scolaires du second degré incombant à la collectivité de rattachement (« travaux du propriétaire »), voire pour ceux incombant à l'établissement affectataire (« travaux du locataire »), la collectivité de rattachement peut être tentée, dans une optique de maîtrise des dépenses publiques, de réaliser des économies d'échelle.

- **2-3. Avez-vous pu analyser (ou eu connaissance d'analyses sur ce point) les pratiques des collectivités locales en la matière (conclusion d'achats publics groupés liant plusieurs EPLE, autres) ?**

La recherche d'économies d'échelle semble se développer dans les collectivités. Concrètement, plusieurs types d'actions peuvent être signalés :

- existence d'équipes mobiles d'assistance technique, EMAT ; ces équipes interviennent surtout au sujet de la maintenance des installations techniques des lycées ;
- mutualisation de la maintenance (ascenseurs par exemple) et groupement d'achats.

Des réflexions sont en cours sur la mutualisation du marché du chauffage de certains collèges ; différents postes sont concernés : combustibles et énergie, entretien et assistance technique, renouvellement des équipements (chaudière, brûleur). D'autres marchés sont envisagés par un Conseil général : téléphonie, photocopieurs, recyclage de produits dangereux...

La collectivité de rattachement peut conclure avec l'EPLE une délégation de maîtrise d'ouvrage public, confiant le soin au chef d'établissement scolaire de passer les marchés portant sur les grosses réparations.

- **2-4. Connaissez-vous le degré de recours à cette délégation dans la pratique ? Quel bilan en tire-t-on au vu du suivi comptable ?**

La situation semble l'objet de différences importantes entre collectivités. Ainsi, un Conseil général indique ne pas avoir mis en place de procédure de ce type dans les collèges, mais il est fait état d'une pratique courante d'une Région pour les opérations de petite et moyenne envergure.

Du point de vue des établissements concernés, cela semble lourd à gérer en raison des procédures à suivre : passation des marchés, suivi des chantiers, aspects financiers. Des opérations qui s'ajoutent à la gestion quotidienne.

Selon la jurisprudence, la collectivité territoriale de rattachement doit offrir à l'EPLÉ la possibilité d'utiliser des installations sportives.

- **2-5. A votre connaissance, l'obligation pour la collectivité territoriale de rattachement de calculer la dotation de fonctionnement qu'elle attribue à l'EPLÉ en prenant en compte le coût de la location des installations sportives, est-elle respectée ? Des solutions variantes ont-elles cours ?**

D'après nos interlocuteurs, l'obligation est respectée, les collectivités accordant tous les ans des dotations spécifiques dans ce cadre. Ainsi, dans un Conseil général, le processus est le suivant :

- d'une part, il remet aux collègues une dotation globale annuelle dédiée à l'exercice de l'éducation physique et sportive ; celle-ci permet aux établissements d'indemniser les propriétaires des équipements (communes ou groupements de communes) lorsque les collègues ne disposent pas d'équipements sportifs ;
- d'autre part, le Conseil général fixe des taux horaires de location pour les salles couvertes, les terrains de sport et les piscines ; le propriétaire de l'équipement facture ensuite au collègue les heures utilisées sur la base du taux fixé par le Conseil général, selon une convention tripartite.

Le chef d'établissement scolaire, s'il peut autoriser seul une occupation du domaine public scolaire sans emprise, doit se tourner vers la collectivité territoriale de rattachement pour qu'elle autorise une telle occupation, lorsqu'elle comporte une emprise sur le bâti. A défaut de respect de cette règle, les conventions d'occupation sont annulables par le juge administratif.

- **2-6. Y a-t-il un décalage entre les règles et les pratiques en matière d'occupation des locaux scolaires ? Quelles réalités en ressortent quant aux rapports entretenus par les EPLÉ avec leurs collectivités de rattachement ?**

- **2-7. A-t-on idée de l'importance des recettes générées dans le compte des EPLÉ par les redevances tirées de ces conventions ? Sont-elles significatives ?**

Pas de réponse pour les questions 2-6 et 2-7.

Les gestionnaires d'établissement ont un regard sur l'exécution d'activités éducatives complémentaires à l'action pédagogique des EPLÉ. Ainsi les liens financiers entretenus avec les « foyers socio-éducatifs doivent normalement reposer sur des conventions de mandat conclues par le chef d'établissement sur accord du CA de l'EPLÉ. Les collectivités

territoriales peuvent dans certaines situations s'incorporer dans un partenariat avec l'EPLÉ, en prenant en charge en tout ou partie des activités complémentaires à l'enseignement (C. éduc., art. L. 216-1).

- **2-8. Au regard de la masse des engagements financiers pris, quelle place prennent les collectivités territoriales dans les actions tendant à ouvrir les EPLE sur leur environnement ? Perçoit-on une évolution dans le temps du contenu et des enjeux de ces partenariats ?**

La place tenue par les collectivités semble se renforcer. Il faut noter que les municipalités et les groupements de communes financent également des actions au sein des EPLE. Les dispositifs de financement peuvent concerner :

- des activités sportives,
- des classes de découverte tournées, entre autres, vers la mer, la ruralité, les arts, le patrimoine, les sciences, mais aussi l'orientation des élèves,
- des aides aux voyages pour les classes dites « européennes »,
- des actions citoyennes, par exemple en faveur de l'égalité femme/homme...

Des thèmes récents concernent le développement durable, le tri sélectif, la protection de l'environnement. La notion de *territoire* est aussi présente, au travers de la place que tient l'EPLÉ sur celui-ci, des ressources qu'il peut y trouver, de ce qu'il peut y apporter, des liens qui se tissent avec les acteurs locaux. Une collectivité peut faire bénéficier l'EPLÉ de ses réseaux et ressources, dans le but de faire émerger des synergies entre les acteurs.

Les modes de financement varient selon les projets et/ou les collectivités. Il peut s'agir de financements forfaitaires, éventuellement affectés de pondérations, par exemple en fonction de la localisation de l'établissement (caractère rural ou urbain) ou de la nature des projets. Le financement peut aussi porter sur un pourcentage du budget de l'opération, avec un plafond maximal d'intervention en euros.

Les financements peuvent être soumis à conditions : envoi de bilans financiers, mention du rôle de la collectivité dans la communication de l'EPLÉ... Enfin, le versement peut s'opérer en plusieurs étapes : un acompte à la signature de la convention, le solde à réception du bilan financier de l'opération.

3. *Le financement des investissements scolaires par les collectivités territoriales*

Les transferts de compétences opérés de l'Etat vers les collectivités territoriales relatifs à la gestion du patrimoine scolaire se sont accompagnés d'une compensation financière sensée couvrir les charges transférées, sous la forme de dotations prélevées sur le budget de l'Etat. Mais l'on sait que les dotations spécifiques prévues pour couvrir les charges d'investissement – la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) – peinent à couvrir les charges réelles liées aux transferts. Face aux besoins de financement d'équipements scolaires, les collectivités territoriales ont dû recourir à des techniques de financement complémentaires au produit des dotations de l'Etat.

- **3-1. Peut-on évaluer le coût supplémentaire supporté par les sections d'investissement des budgets locaux, lié à la dépréciation de la valeur de la DRES et de la DDEC depuis les années 1990 ?**

Pas de réponse pour la question 3-1.

- **3-2. Les collectivités territoriales ont-elles préféré l'emploi de procédés relevant de la commande publique (tels les contrats de partenariat) ? Sont-elles allées jusqu'à mobiliser des techniques contractuelles de droit privé (crédit-bail, vente en l'état futur d'achèvement, autres...) ? Pensez-vous qu'au regard des risques juridiques induits par l'emploi de ces techniques dans des programmes d'infrastructures scolaires, il faille envisager d'assouplir les règles de la domanialité publique ?**

D'après les informations recueillies, il semble que les règles classiques de la commande publique soient utilisées, sans aller cependant jusqu'à la mise en œuvre de PPP³.

Pas d'avis particulier sur l'assouplissement des règles de la domanialité publique.

Alors que les collectivités territoriales disposent d'une liberté pour affecter le produit de la dotation d'investissement à tel ou tel programme de réhabilitation de bâtiments scolaires, la réalisation de constructions nouvelles s'intègre dans la procédure de planification scolaire, devant être inscrite sur la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des établissements que le ministère s'engage à pourvoir en postes.

- **3-3. N'observe-t-on pas dans la réalité un écart par rapport aux règles normales de la planification scolaire, voulant que les programmes prévisionnels d'investissement soient approuvés par les assemblées locales (Conseil régional pour les lycées et Conseils généraux pour les collèges), avant que ne soit dressée la liste annuelle des opérations d'investissement scolaire arrêtée par le préfet ? Quels effets éventuels en résultent ? [cette question est facultative]**

³ Partenariat public-privé

Pas de réponse pour la question 3-3.

4. *Le bilan de la loi LRL du 13 août 2004 accroissant les responsabilités des collectivités territoriales dans la gestion matérielle des EPLE*

La loi LRL du 13 août 2004 a transféré aux collectivités de rattachement la responsabilité de l'entretien des bâtiments scolaires du second degré, ainsi que la gestion des personnels technicien, ouvrier et de service. Une convention de gestion lie le président de la collectivité de rattachement et le chef d'établissement scolaire, précisant l'exercice des fonctions d'autorité sur les agents TOS laissées au chef d'établissement suivant les orientations fixées par l'exécutif local.

- **4-1. Le bilan financier de l'impact de ce transfert au bout de dix ans, révèle-t-il un degré satisfaisant de collaboration entre le président de la collectivité de rattachement et le chef d'établissement scolaire, au vu notamment de l'analyse du contenu et de l'exécution de chaque convention de gestion ?**

Nous avons recueilli des témoignages qui laissent entendre que ce transfert a eu des effets positifs, pour les agents comme pour le service aux usagers, grâce à une GRH⁴ plus proche du terrain. Si certains estiment que les relations entre les deux autorités sont parfois « un peu figées », d'autres éléments évoquent plutôt une certaine dynamique dans l'organisation des relations. Ainsi, il est possible de noter :

- des conventions du type « objectifs-moyens » entre collectivités et EPLE,
- la publication par une collectivité d'un vade-mecum « ressources humaines » destiné aux EPLE, afin de fournir à leurs responsables des repères sur les pratiques en vigueur au sein de la collectivité et de clarifier les missions des personnels techniques.
- la publication par une collectivité d'une charte « santé et sécurité au travail » destinée aux EPLE, pour mieux maîtriser les risques professionnels des personnels techniques.

Il est possible d'ajouter que, du point de vue financier, la compensation financière de l'Etat vers les collectivités semble être considérée par ces dernières comme insuffisante.

La loi LRL du 13 août 2004 a aussi transféré aux collectivités de rattachement le service public facultatif relatif à « l'accueil, la restauration, et l'hébergement des élèves ».

- **4-2. Quel bilan financier de l'impact de ce transfert peut-on dresser dix ans après ? Quelles politiques se dégagent en matière de fixation des tarifs de restauration / hébergement scolaire ?**

Sur le territoire considéré, l'impact concerne surtout la fixation du prix des repas des élèves. Le processus identifié semble se dérouler en deux temps :

⁴ Gestion des ressources humaines

- actuellement, encadrement du tarif par la collectivité, afin de réduire progressivement l'amplitude entre les EPLE,
- à terme, l'objectif semble être de fixer un tarif unique, d'ici trois ans en l'espèce.

Du point de vue des EPLE, le processus est discuté car les conditions locales varient (nombre de repas, locaux et matériels à disposition...) et peuvent avoir un impact sur les coûts.

La réglementation prévoit que les personnels de l'administration scolaire chargés de la gestion patrimoniale de l'EPLE (entretien, maintenance et sécurité des locaux) sont associés aux « opérations de travaux et de maintenance mises en œuvre par la collectivité de rattachement ».

- **4-3. Cette collaboration se vérifie-t-elle dans la pratique ? Pourrait-elle être améliorée ? Jugeriez-vous pertinent un transfert de ces personnels aux collectivités de rattachement ?**

Au regard des éléments recueillis sur ce thème, il semble que la relation soit fonction de la qualité des liens établis entre l'EPLE et la collectivité.

Le transfert ne serait sans doute envisageable qu'après une définition précise (et acceptée ?) du rôle des agents concernés, de leurs carrières, de la mobilité, entre autres thèmes, dans le nouveau contexte.

5. *Les apports de la réforme*

Une réforme du cadre budgétaire (RCBC) de l'EPLE, modifiant la structure du budget de l'EPLE, entre en vigueur à partir de l'exercice budgétaire 2013.

- **5-1. Quels sont selon vous les principaux changements ?**

Au premier abord, la RCBC apparaît comme une réforme modifiant le système budgétaire et comptable, le système informatique associé et certaines règles de fonctionnement des instances des EPLE. C'est donc une réforme technique, dont la principale caractéristique réside dans la mise en place de 3 budgets globaux, « activités pédagogiques », « vie de l'élève », « administration et logistique » à la place des nombreux chapitres budgétaires de l'ancien système. Mais un deuxième niveau de lecture est envisageable. Celui-ci concerne la construction du projet d'établissement ou, à défaut d'un projet général et fédérateur, la réflexion au sujet des différents projets pédagogiques de l'EPLE.

Les aspects financiers étant transversaux à l'établissement, la RCBC propose une approche globale du financement des actions pédagogiques et du fonctionnement de l'EPLE. Il convient alors de planifier les choses, d'envisager des arbitrages, d'évaluer les actions. Cette démarche

suppose un engagement particulier des enseignants, dans un processus piloté par le binôme « chef d'établissement/gestionnaire ».

Un peu plus d'un an après le début de l'application de la réforme il est sans doute trop pour un bilan définitif. Cependant différents éléments peuvent être signalés. L'impact de la RCBC varie selon la perspective considérée. Du point de vue technique, la réforme se met en place dans les conditions prévues, même si certaines difficultés liées à l'informatique nous ont été signalées. Du point de vue de la réflexion associant finances et pédagogie, le volet le plus managérial de la réforme, deux situations peuvent être décrites :

- dans certains établissements, ces pratiques existaient déjà et la RCBC simplifie les choses ;
- dans d'autres, l'approche est nouvelle et son usage variable ; le versant managérial de la réforme peut être contraint par les identités professionnelles ; le passage d'une logique de métier à une logique plus transversale de l'organisation peut déstabiliser les personnels concernés.

En conséquence, on peut évoquer au titre des facteurs clés de succès de cette approche, l'entente entre le chef d'établissement et le gestionnaire et leur capacité à favoriser de nouveaux comportements dans la communauté éducative, dans le but de proposer un service plus performant aux usagers.

Selon cette réforme, liée au passage en « mode LOLF », pour une meilleure utilisation des moyens, doivent être intégrés ensemble les objectifs fixés par l'Etat et ceux assignés par les collectivités territoriales de rattachement des EPLE.

- **5-2. Peut-on attendre de cette réforme un gain de transparence financière (grâce à simplification des procédures et à l'amélioration du suivi des dépenses inscrites sur des lignes budgétaires regroupées) et une efficacité accrue des rapports entretenus entre les EPLE et leurs collectivités de rattachement ?**

Les collectivités attribuent des codes de gestion pour les différents financements ; ces codes doivent être repris par les EPLE lors de leurs processus financiers. Ceci permet aux collectivités de suivre l'utilisation des fonds par les EPLE. Mais, pour le moment, la procédure est encore largement soumise à l'établissement du compte financier annuel. A terme, un système d'extraction automatique d'informations à distance, par internet, est prévu. On peut donc envisager une plus grande transparence et une information plus rapide.

L'impact sur les relations EPLE/collectivités reste encore à évaluer. Les établissements redoutent avant tout une directivité plus importante des collectivités. L'importance des financements accordés peut en effet les conduire à souhaiter un rôle plus actif dans le pilotage des EPLE. Le contrôle des dépenses est cependant accepté en général, s'agissant d'argent public.

6. *Le bilan général*

- 6-1. Quel bilan d'ensemble tirez-vous des rapports financiers entre les EPLE et leurs collectivités de rattachement ?

D'une manière générale, les relations semblent plutôt bonnes, même si des progrès sont toujours possibles. Les collectivités écoutent les EPLE et font des efforts pour financer leur fonctionnement et les actions éducatives. Les montants engagés et la sensibilité du public à ces questions font du sujet une variable stratégique pour les responsables des collectivités.

Du point de vue des EPLE, la critique porte parfois sur la tendance de certaines collectivités à vouloir s'immiscer d'une manière jugée excessive dans le fonctionnement des établissements. Le respect de leurs prérogatives est un sujet sensible pour les chefs d'établissement. La question clé est alors celle du degré d'autonomie des établissements.

- 6-2. Pensez-vous que devrait-être remis en cause le dédoublement fonctionnel du chef d'établissement scolaire, à la fois agent de l'Etat et autorité exécutive de l'établissement ?

On peut considérer qu'une telle remise en cause pourrait affaiblir la position du chef d'établissement aux yeux des parties prenantes, au risque d'affaiblir l'établissement lui-même. On peut ajouter que ce débat lié à la double responsabilité (représenter l'Etat et assurer l'autorité exécutive de l'EPLE) peut être associé à d'autres questions.

Le sujet complète en effet celui relatif à l'autonomie des EPLE vis-à-vis des collectivités territoriales. C'est donc la notion d'autonomie vis-à-vis des tutelles de l'EPLE qui peut être interrogée. D'autre part, les responsabilités des chefs d'établissement doivent mener à envisager leurs conditions d'exercice, en particulier :

- le recrutement, la formation (initiale et continue) et les conditions d'affectation de ces personnels chargés de conduire et d'animer une politique éducative,
- les moyens dont ils disposent pour mener à bien leurs missions,
- l'évaluation de leurs actions.