PROPOSITION DE LOI CREANT LA FONCTION DE DIRECTEUR D'ECOLE – MAI 2020

Cette proposition de loi n'est pas une surprise, elle avait été annoncée comme telle depuis plusieurs mois. Le SNUipp-FSU avait été auditionné, dans le cadre d'une consultation sur la direction d'école, par des député.es et des sénateurs.trices. Il avait alors réaffirmé son opposition à toute forme de statut et porté ses revendications.

Cette proposition de loi prétend répondre aux préoccupations des directeurs et directrices d'école qui se sont exprimé.es au début de cette année scolaire après le suicide de Christine Renon. Elle résonne aussi davantage dans le contexte actuel de la crise sanitaire où les directeurs et directrices d'école sont quotidiennement sollicité.es depuis près de deux mois. Le dossier Direction d'école ouvert par le ministère au premier trimestre est resté, à ce jour, sans suite, sans proposition concrète. C'est pourquoi le SNUipp-FSU s'est adressé au ministre le 11 mai dernier.

Enfin, l'enquête ministérielle lancée en décembre a montré un large rejet du statut et a conforté les revendications portées par la profession pour améliorer significativement les conditions de travail des directeurs et directrices d'école : du temps, du personnel supplémentaire et de la formation. Cette proposition de loi n'apporte pas de réponses à ces besoins urgents.

Décryptage de la proposition de loi

Le préambule

La question de la reconnaissance des missions et responsabilités des directeurs d'école n'est pas nouvelle. Les directeurs d'école sont des enseignants qui assurent des responsabilités de direction en plus de leur charge d'enseignement dans 85 % des écoles, sans réel pouvoir de décision.
C'est pourquoi nous souhaitons proposer une loi qui vise à créer une fonction de directeur d'école afin de donner à nos directrices et directeurs d'école un cadre juridique leur permettant d'exercer les missions qui leur sont confiées.
Les directeurs d'école ont beaucoup de responsabilités mais il leur manque d'une part le temps et les moyens pour remplir leurs missions, d'autre part un cadre juridique leur permettant d'asseoir leur légitimité – cette légitimité qui leur fait défaut.
Aujourd'hui la direction d'une école est une grande responsabilité, un engagement à temps plein, quel que soit le temps réservé à cette mission. Cette fonction s'apparente pourtant à un second emploi, ne générant pas d'avancement de grade, n'accélérant que peu le déroulement de la carrière. La seule reconnaissance est une bonification indiciaire, allant de 200 à un peu plus de 400 € en fonction de la taille de l'école.
La crise sanitaire que nous traversons, depuis le mois de mars 2020, a montré, une fois encore, le rôle primordial des directeurs d'école : ils sont des véritables de cadres de l'éducation nationale. Après avoir paré l'urgence de la mise en place de la continuité pédagogique et la gestion de l'accueil des enfants des soignants, leur travail s'est poursuivi pour maintenir le lien avec leurs collègues, proposer un tutorat sur l'usage des outils numériques disponibles, préserver le lien avec les familles et les collectivités, inventer des nouvelles manières de communiquer, remonter et croiser les informations avec les différents acteurs en charge du suivi pédagogique des élèves...etc.
La situation des directeurs d'école est étroitement liée à l'organisation même de l'école primaire française qui se caractérise par sa territorialité communale et sa variété. La France fait maintenant figure d'exception au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) par l'absence d'établissements (au sens juridique) et de chefs d'établissement dans l'enseignement primaire.
La rentrée scolaire 2019, placée sous le signe de l'école inclusive, a pleinement mobilisé les directrices et directeurs d'école pour mettre en œuvre et orchestrer cette avancée sur le terrain, une mission de plus, sans moyens de plus. Nous faisons tous aujourd'hui le constat d'un mal-être général des directeurs d'école qui conduit à s'interroger sur la définition même de leurs missions.
Nous souhaitons que les directeurs soient reconnus pour leurs missions et responsabilités spécifiques. Ils dirigent une école avant tout, administrativement et pédagogiquement. Ils accueillent les élèves et leurs familles, sont les interlocuteurs à la fois des collectivités territoriales, de l'institution, des partenaires. Ils veillent au bien-être de tous, à la réussite de chacun, au bon fonctionnement de l'ensemble.

À l'issue de l'ensemble de nos rencontres avec les acteurs et experts en la matière (partenaires sociaux, collectif enseignants, collectif de directeurs, inspecteurs, représentants des parents d'élèves, acteurs du périscolaire, ministère de l'éducation nationale, recteurs, maires, chercheurs) ainsi qu'à l'aune des nombreux entretiens sur le terrain et visites que nous avons effectuées dans nos circonscriptions, nous précisons que la question des décharges, si elle demeure du registre réglementaire, reste une priorité. Les préconisations de décharges proposées dans le rapport de la mission flash (août 2018) de Mesdames Valérie Balzin-Malgras et Cécile Rilhac sont plébiscitées par la profession. Ainsi, un mi-temps de direction semble essentiel pour les écoles de 5 à 9 classes, mais pour les écoles de 10 classes et plus, une direction à temps plein est souhaitable. Lors de nos auditions, la question de la direction des écoles de plus de 20 classes a été abordée, une direction complétée par un adjoint serait une piste sérieuse de travail. De la même manière, un temps consacré à la gestion des dispositifs « unités localisées pour l'inclusion scolaire » (ULIS) ou « unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants » (UPE2A) semble nécessaire à raison d'une demi-journée ou d'une journée en fonction de la taille de l'école afin de donner à notre école les moyens d'être pleinement inclusive. Ce temps de décharge peut être octroyé à une autre personne que le directeur de l'école.
Cette proposition vise donc à améliorer les conditions d'exercice d'un métier et à reconnaitre cette fonction essentielle au bon fonctionnement de nos écoles. Cette proposition de loi doit permettre aux directrices et directeurs d'être mieux formés et mieux accompagnés. Sans créer un nouveau corps ou un nouveau grade, nous reconnaissons ici une fonction pleine et entière qui mérite toute l'attention de l'institution, qui valorise ses acteurs et qui confirme ainsi la priorité donnée à notre école primaire.
Mais cette amélioration du métier doit s'accompagner d'une reconnaissance financière ambitieuse passant par une bonification de l'indemnité de direction. Aussi, pour que le métier de directeur soit attractif nous proposons que l'indemnité de direction soit augmentée de :
– pour les directeurs de 1 à 3 classes : +150 € brut / mois
– pour les directeurs de 4 à 9 classes : +220 € brut / mois
– pour les directeurs de 10 à 13 classes : +270 € brut / mois
– pour les directeurs de 14 classes et plus : +300 € brut / mois

Les commentaires du SNUipp-FSU :

Des constats peuvent être partagés sur le rôle des directeurs et directrices, particulièrement dans la situation actuelle. Personne ne peut contester le rôle essentiel qu'ils et elles jouent, avec leurs équipes, pour assurer le bon fonctionnement de l'école. La nécessité de préciser le cadre d'exercice de la fonction et les responsabilités sont de vraies préoccupations. La légitime reconnaissance est évidemment avancée par toutes et tous. Le texte l'affirme clairement et il peut trouver, en ce sens, un certain écho auprès de la profession.

Mais sous couvert de répondre à de légitimes préoccupations, on voit bien se dessiner un projet qui va bien au-delà de « vouloir » satisfaire des besoins, des demandes, des revendications. Pour mettre en œuvre une politique éducative ministérielle notamment, mais pas seulement, et s'assurer de sa bonne application, il faut bien un.e pilote au plus près des personnels et pleinement investi.e d'une « délégation de l'autorité académique » pour pouvoir imposer les normes. Des normes qu'il ou elle n'aura d'ailleurs, pour la plupart d'entre-elles, pas définies lui.elle-même et dont on sait, pour certaines, qu'elles ne sont pas réalisables. L'autorité du directeur ou de la directrice d'école doit donc être posée à l'instar des chef.fes d'établissement du second degré. La référence est explicite tout comme ~~à~~ celle de l'exception française dans l'OCDE. Cette proposition de loi accentue de fait le « *new public management* » dans le 1er degré, mettant à mal notre fonctionnement qui place au cœur l'équipe enseignante comme collectif de travail.

Cette proposition de loi ne porte ni un statut spécifique du directeur d'école ni la création d'un nouveau corps pour les directeurs-trices ni un glissement dans le corps des chefs d'établissement. La création d'un emploi fonctionnel peut donner l'impression qu'il apportera des améliorations et une reconnaissance individuelle.

La proposition de loi répond plutôt positivement à deux préoccupations : celle de l'augmentation des décharges, pour les écoles de 8 classes et plus, et celle des rémunérations. La dispense d'APC répond aussi à la demande de la profession. La reconnaissance de la spécificité des écoles qui ont des dispositifs particuliers (ULIS, UPE2A) est indispensable mais

que veut dire concrètement « *Ce temps de décharge peut être octroyé à une autre personne que le directeur de l'école* ». Serait-ce l'une des missions confiée au/à la directeur.trice adjoint.e ? La prise en charge des situations des élèves, particulièrement ceux à besoins éducatifs particuliers, repose aussi sur un collectif de travail et ne doit pas trouver une réponse purement « administrative ».

La possibilité de créer un poste de directeur-adjoint pour les grosses écoles (au demeurant peu nombreuses) risque de transformer ces écoles en mini-collège avec la constitution d'une « petite administration » où la notion d'équipe pédagogique serait bousculée. La question de la pertinence de ces grosses structures n'est pas posée… A l'opposé, les écoles de moins de 8 classes ne sont pas réellement évoquées, or c'est tout de même plus de la moitié des écoles en France.

Le tableau ci-dessous reprend les articles de la proposition de loi, ainsi que les motifs présentés par les rapporteurs, avec les commentaires du SNUipp-FSU. Ces motifs viennent nous éclairer sur l'esprit des possibles textes réglementaires d'application. D'ailleurs, la proposition de loi ne précise pas de nombreuses déclinaisons, qui pourraient être cadrées par décrets sur décision ministérielle, et aller plus loin que les motifs présentés ici.

Projet de loi	Exposé des motifs	Commentaires du SNUipp-FSU

Article 1er À l'article L. 411-1 du code de l'éducation, les mots : « et donne son avis sur les principales questions de la vie scolaire » sont remplacés par les mots : «, entérine les décisions qui y sont prises et les met en œuvre. Il organise les débats sur les principales questions de la vie scolaire. Il est délégataire de l'autorité académique pour le bon fonctionnement de l'école dont il a la direction. »	L'article premier affirme les missions essentielles du directeur d'école. Il affirme également que le directeur est décisionnaire lors des débats qu'il organise pour assurer le bon fonctionnement de l'école sur le plan pédagogique comme sur celui de la vie de l'école. Le directeur est responsable des biens et des personnes durant le temps scolaire. À ce titre, il a autorité pour prendre des décisions en lien avec ses différentes missions ainsi que sur les personnels qui sont sous sa responsabilité durant le temps scolaire, sans en être le responsable hiérarchique, qui demeure l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) pour les enseignants et la commune pour les personnels municipaux. Ainsi, en cas de graves dysfonctionnements de son établissement ou de mise en danger des personnes, il peut prendre toutes dispositions nécessaires pour rétablir le bon fonctionnement et la sécurité des biens et des personnes. Le directeur rend compte alors dans les meilleurs délais, à l'autorité académique, au Maire ou au Président de la collectivité territoriale compétente en matière d'éducation, des décisions et dispositions qu'il a prises. Il en informe également le conseil d'école lors de sa réunion. Le directeur convoque et établit l'ordre du jour du conseil d'école, il préside ce conseil et fait remonter les décisions actées lors de ce dernier. Il anime le conseil des maîtres, le consulte et l'associe pour organiser la répartition des services, la composition des classes et l'affectation des élèves. Il fait partie intégrante de l'équipe pédagogique et, en s'appuyant sur le collectif qu'est la communauté éducative, il pilote le projet de l'école pour le rendre dynamique. Tel un chef d'orchestre il met en musique la partition de chacun pour créer	**Même si le mot statut n'est pas prononcé, c'est bien de l'autorité du directeur ou de la directrice d'école dont il est question. La « *délégation de l'autorité académique* » et l'affirmation que le.la directeur.trice a autorité sur les personnels définissent le cadre d'exercice de la fonction en l'inscrivant, d'une certaine manière, dans la chaine hiérarchique avec un pouvoir décisionnel affirmé.** **Le passage sur les pouvoirs du ou de la directeur.trice en cas de dysfonctionnement grave l'illustre bien.** **« L'emploi fonctionnel » permet de préciser les missions et les responsabilités ; celles-ci pouvant être différentes d'un territoire à l'autre, "*leur feuille de route pouvant être personnalisée par les DASEN*".** **Les directeurs.trices, ou tout du moins un certain nombre d'entre eux.elles, auront par exemple la mission de porter et mettre en œuvre des dispositifs de contrôle afin de mesurer via des indicateurs chiffrés imposés l'action des un.es et des autres au sein de l'École, dans le cadre du pilotage du projet d'école et de toutes les actions éducatives, pédagogiques conduites.** **Si le conseil des maitres et le conseil d'école sont deux instances gardant leurs prérogatives actuelles, leur rôle ne devra pas être que consultatif : le directeur ou la directrice ne doit en aucun cas être seul.e décisionnaire.**

	une symphonie harmonieuse où chacun peut s'épanouir.	
Article 2 L'article L. 411-2 du code de l'éducation est ainsi rétabli : « Art. L. 411-2. – I. – Le directeur d'école maternelle, primaire et élémentaire dispose d'un emploi fonctionnel. « II. – Les enseignants nommés à l'emploi de directeur d'école bénéficient d'une indemnité de direction spécifique. Ils poursuivent leur carrière dans leur corps d'origine de façon accélérée. Leur avancement d'échelon est prononcé en dehors des contingents prévus par les textes réglementaires relatifs à l'avancement dans leur corps d'origine. Ce rythme d'avancement spécifique est fixé par décret. « III. – Le directeur d'école est nommé par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, sur une liste d'aptitude établie dans des conditions fixées par décret. Ne peuvent être inscrits sur cette liste d'aptitude que les enseignants ayant suivi une formation à la fonction de directeur d'école et justifiant de cinq années d'exercice dans des fonctions de professeur des écoles ou de directeur d'école. « IV. – Dans les écoles de 8 classes et plus, le directeur n'est pas chargé de classe. Il participe à l'encadrement du système éducatif et aux actions d'éducation et peut donc se voir confier d'autres fonctions concourant à l'exécution du service public d'éducation. En fonction de la feuille de route définissant l'emploi fonctionnel, il peut être chargé de missions d'enseignement, d'accompagnement, de formation ou de coordination, lorsque sa mission de direction n'est pas à temps plein. « V. – Le directeur administre l'école et en pilote le projet pédagogique. Il exerce les compétences prévues à l'article L. 411-1. Il est membre de droit	L'article 2 crée un emploi fonctionnel pour les directeurs d'école. Ainsi, sans changer de corps, il est reconnu la spécificité de leurs missions et responsabilités. Leurs missions premières sont d'administrer, de piloter le projet pédagogique et d'organiser la vie de l'école. Une feuille de route sera donc établie au niveau national, encadrant la fonction selon les missions stipulées dans le référentiel métier publié au BO de décembre 2014. Cette feuille de route pourra, par exemple, être personnalisée par le DASEN pour tenir compte des compétences du directeur, des spécificités du poste, du projet d'école ou encore des particularités territoriales. Les directeurs ne sont plus chargés des activités pédagogiques complémentaires (APC). Pour les directeurs d'écoles de plus de 8 classes, il est précisé qu'ils ne sont plus chargés de classe. Si leur mission de direction n'est pas à temps plein, le directeur peut être amené à exercer des missions d'enseignement, d'accompagnement, de formation ou de coordinations (pôles inclusifs d'accompagnement localisés (Pial), réseaux d'éducation prioritaire (REP), Réseau d'éducation prioritaire renforcé (Rep renforcé), regroupement pédagogique intercommunal (RPI)). Cet article définit, les conditions d'accès à cette fonction. Les candidats à la fonction de direction devront suivre une formation qui précédera et conditionnera leur demande d'accès à cette fonction par liste d'aptitude. Cet article précise qu'une bonification indemnitaire leur est attribuée et un avancement de carrière spécifique en favorisant une progression de	**Les emplois fonctionnels, dans la fonction publique, sont des postes à responsabilités sur lesquels les personnels sont nommé.es pour une durée déterminée, éventuellement renouvelable. Au terme du renouvellement, l'agent.e est soumis.e à une obligation de mobilité. La nomination dans un emploi fonctionnel induit un détachement du corps d'origine vers l'emploi et un reclassement à partir de la grille indiciaire spécifique à l'emploi. Ce n'est pas ce que le texte envisage d'où la nécessité de préciser la définition d'emploi fonctionnel portée par les rapporteurs. Le projet va bien plus loin que la création d'une certification de directeur.trice comme celle d'un.e PEMF ou d'un.e enseignant.e spécialisé.e. Le texte précise que le.la directeur.trice doit être un.e enseignant.e et avoir exercé cinq ans. C'est une garantie mais est-ce suffisant ? Un « emploi fonctionnel » se définit par ses modalités de recrutement, ses missions, ses conditions d'accès et de rémunération propres. On est donc pleinement dans le poste à profil. L'emploi fonctionnel échappe ainsi au contrôle des CAP, des perspectives de carrière identiques pour toutes et tous. Il permet toutes les adaptations possibles, à l'appréciation des DASEN mais aussi des situations locales, puisque profilé.** **Une formation qualifiante, sans plus de précision, est instaurée puisqu'elle conditionne l'inscription sur la liste d'aptitude.** **L'allègement de la charge de classe est clairement avancé mais d'autres missions, toutes aussi chronophages, extérieures parfois au**

du conseil école-collège défini à l'article L. 401-4. Il ne participe pas aux activités pédagogiques complémentaires de son école. « VI. –Un décret fixe les responsabilités des directeurs d'école maternelle, élémentaire ou primaire ainsi que les modalités d'évaluation spécifique de la fonction.	carrière accélérée, en dehors des contingents réservés aux enseignants. Cet article précise enfin que les directeurs d'école deviennent membre de droit du conseil école-collège.	**fonctionnement de l'école, pourraient être remplies. Quelles améliorations des conditions de travail alors ? Des questions restent donc toujours posées : *quelles missions incomberont réellement aux directeurs d'école ? Quelle sera la portée de leurs responsabilités juridiques et administratives ? Comment éviter la multiplication des tâches administratives que beaucoup s'accordent à trouver intempestives ?* Les directeurs et directrices pourraient vite se retrouver pressé.es par la mise en place d'outils et procédures qui pourraient s'interposer entre eux et ~~leur~~ l'équipe enseignante. Pas sûr que tous et toutes y soient gagnant.es ! Tout comme le sont aujourd'hui les chef.fes d'établissements du second degré, les directeurs et directrices vont être étroitement encadré.es et leurs pratiques progressivement normalisées via des batteries d'indicateurs jugés par l'institution comme « indispensables, « nécessaires » ou « utiles » et des contrats d'objectifs. Dans ce cadre, les déroulements de carrière et de rémunération pourraient être associés à un certain niveau de « performances ».**
Article 3 Un référent direction d'école est créé dans chaque direction des services départementaux de l'éducation nationale. Un décret précise les missions et les modalités de recrutement de ce référent.	L'article 3 crée un référent « direction d'école » au sein de chaque direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN). Ce référent sera l'interlocuteur privilégié des directeurs d'école pour la gestion des relations avec les différents partenaires de ce dernier. Cette aide sera essentielle pour faciliter les relations avec les parents d'élèves, travailler avec les élus locaux ou encore aider à la mise en place des projets innovants au sein des écoles.	**La multiplication des interlocuteurs.trices est-il la bonne réponse ? Ce.tte référent.e sera-t-il.elle un.e « super directeur.trice » voire un tiers chargé de veiller à la bonne application des consignes ministérielles, académiques, départementales, des bonnes relations avec les partenaires de l'école ou sera-t-il un personnel sur lequel s'appuyer pour des questions juridiques, techniques, pédagogiques…etc… ?**

		Même si cela n'est pas notre première préoccupation, quel sera alors le rôle de l'IEN ?
Article 4 I. – Le directeur d'école mentionné à l'article L. 411-1 du code de l'éducation peut cumuler la responsabilité de l'organisation du temps périscolaire confiée par la commune ou le groupement de communes dont relève l'école dans le cadre d'une contractualisation entre la collectivité territoriale et l'administration de l'éducation nationale sous réserve de l'accord du directeur d'école concerné. II. – Par convention, la commune ou le groupement de communes dont relève l'école peut mettre à sa disposition une aide de conciergerie ou administrative.	L'article 4 prévoit que le directeur d'un établissement scolaire puisse cumuler sa fonction avec celle relevant de la compétence des collectivités territoriales en ce qui concerne l'organisation du temps périscolaire. Ainsi, cette disposition pourra être appliquée quelle que soit la taille de l'école et uniquement en cas d'accord avec le directeur ou la directrice concerné(e) et avec validation par l'autorité académique. Cet article propose aussi aux communes ou communautés de communes ayant la compétence scolaire de mettre à disposition du directeur d'école une aide de conciergerie ou une aide administrative, en fonction des besoins exprimés par le conseil d'école.	**Cela existe déjà (Paris par exemple) mais le texte laisse entendre qu'on peut aller plus loin que la simple gestion des effectifs de cantine, d'études, de garderie…** **La confusion entre les missions qui relèvent de la collectivité territoriale et celles de l'État peut marquer une nouvelle étape vers une territorialisation du système éducatif. L'exposé des motifs détaille notamment qu'en cas de dysfonctionnement, le.la directeur.trice pourra prendre toute décision et qu'il.elle devra en rendre compte à l'autorité académique <u>et</u> au maire. Quelles responsabilités réelles ? Les directeurs.trices risquent de se retrouver, au final, avec une multitude de tâches à effectuer. Avec plus de missions, la revendication de plus de temps ne sera pas satisfaite.** **L'aide administrative ne peut relever du bon vouloir et des moyens des communes. Cela ne ferait que renforcer l'iniquité entre les écoles. De plus, quel serait le statut, la formation de ce personnel ? Pas certain que les communes vont s'engager dans cette voie. On est ici loin de la revendication du SNUipp-FSU…**
Article 5 En cas de liste unique présentée pour les élections des représentants des parents d'élèves, l'école est dispensée d'organiser les élections. Les parents d'élèves de cette liste sont alors nommés membres de droit au conseil d'école.	L'article 5 allège les tâches administratives des directeurs en lien avec les élections des représentants des parents d'élèves en permettant aux représentants d'une liste unique d'être élus directement sans organisation ni matérielle ni par correspondance des élections.	**C'est une revendication portée par d'autres OS. Le SNUipp-FSU avait émis des réserves sur cet allègement lorsqu'il avait été évoqué dans le cadre des réunions ministérielles car il y a un enjeu démocratique autour de l'élection des représentant.es de parents au conseil d'école et de leur légitimité par le vote. Il avait aussi demandé à ce que les fédérations de parents d'élèves soient consultées.**

		Cela ne peut être balayé aussi vite. **Le temps des élections est un moment d'éducation à la citoyenneté dans l'école.**
Article 6 Le plan particulier de mise en sécurité est du ressort de l'autorité académique et des personnels compétents en matière de sécurité. Le directeur complète ce plan en fonction des spécificités de son école, en assure la diffusion auprès de la communauté éducative, la mise en œuvre ainsi que le déploiement des exercices nécessaires au contrôle de son efficacité.	L'article 6 a pour objectif de clarifier la procédure du plan particulier de mise en sécurité (PPMS). Ce PPMS ne doit pas être supprimé mais pris en charge par des personnels compétents en matière de sécurité. L'écriture du PPMS et la lourdeur administrative qui l'accompagne sont devenues une charge très lourde dans le quotidien du directeur d'école, tant sur le plan administratif qu'en terme de responsabilité.	**C'est évidemment une évolution positive demandée par la très grande majorité des directeurs et directrices. Mais quelles seront les modalités retenues pour traduire un réel allègement et quelles seront les précisions apportées sur les responsabilités des uns et des autres ?**
Article 7 I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.		