



Rentrée scolaire 2012

Pour un nouvel
acte de décentralisation
dans l'éducation

Sommaire

Vers des politiques éducatives régionales	4
• L'éducation et la formation au cœur des compétences des Régions	4
• L'éducation est le premier budget des Régions	4
• Des compétences éducatives aux politiques éducatives régionales	5
La nécessité d'un nouvel acte de décentralisation dans l'éducation	11
• De 2007 à 2012, les tentatives de l'État de recentraliser des politiques ont échoué	11
• Un constat est de plus en plus partagé : la décentralisation est au milieu du gué	12
• Les propositions du président de la République et les projets du gouvernement en matière de décentralisation et d'éducation	15
L'ARF propose un nouvel acte de décentralisation dans l'éducation	16
• Contexte	16
• Principe général : une décentralisation de stratégie plus que de gestion	16
• Compétences des Régions	17
• Compétences de l'État	19
• Compétences des métropoles	20
• Conséquences (opérateurs, ressources humaines et financières)	20

ANNEXES

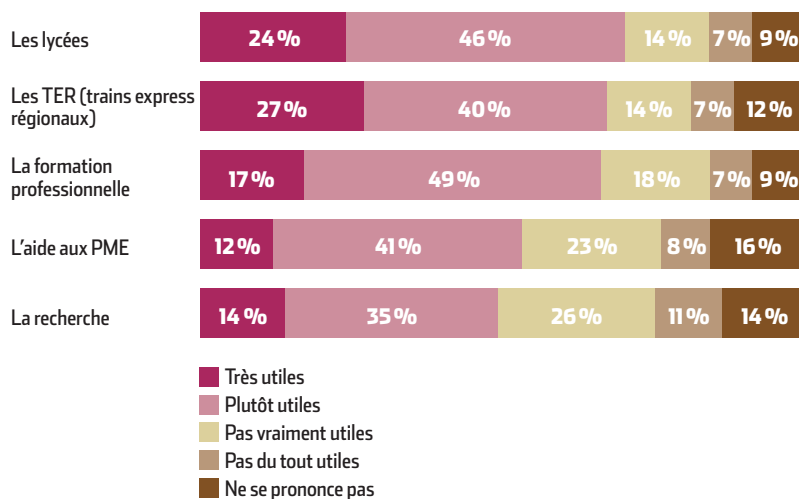
Annexe 1 / Régions et lycées, les chiffres clés

Annexe 2 / Glossaire

D'ores et déjà, les Régions sont au cœur des politiques d'éducation et de formation. D'ailleurs les Français ne s'y trompent pas : 70 % d'entre eux jugent que les Conseils régionaux rendent des services utiles au niveau des lycées, meilleur taux de satisfaction.

Mais, alors que le débat sur la refondation de l'école républicaine et celui sur la décentralisation se sont ouverts en juillet 2012, les Régions sont prêtes à participer encore plus activement, aux côtés de l'éducation nationale, à la réussite et à l'épanouissement des jeunes.

Sondage Viaoice pour l'ARF, mai 2011 : dans chacun des domaines suivants, jugez-vous que les Conseils régionaux rendent déjà des services...





Vers des politiques éducatives régionales

L'investissement des Régions dans l'éducation et la formation va bien au-delà des obligations inscrites dans la loi, tant en termes de politiques éducatives que de budget. Pour chaque thème, nous détaillerons les initiatives régionales qui vont dans ce sens, sous la rubrique *Le + des Régions*.

→ L'éducation et la formation au cœur des compétences des Régions

Depuis bientôt 30 ans, des missions essentielles en matière d'éducation et de formation professionnelle ont été inscrites dans les compétences des Régions :

→ Depuis les lois du 22 juillet 1983 modifiée et du 13 août 2004, les Régions ont la propriété et la charge des locaux des lycées généraux, technologiques, professionnels et agricoles (construction, reconstruction, extension, grosses réparations), avec notamment la responsabilité de l'équipement (plateaux techniques, laboratoires, ordinateurs, réseaux, etc.) et du fonctionnement (entretien, accueil, restauration et hébergement, en excluant les missions d'encadrement et de surveillance) de ces établissements. Pour ces dernières missions, plus de 50 000 agents techniques leur ont été transférés à partir de 2005, ce qui a profondément fait évoluer l'organisation des administrations régionales.

→ Par ailleurs, les Régions ont la responsabilité de l'apprentissage et de la formation continue des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une reconversion professionnelle, ainsi que de la planification de formations, au travers notamment du Schéma prévisionnel des formations et du Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDFP)¹. Signé, après une large concertation, pour une durée de six ans entre l'État (recteur et préfet) et le président du Conseil régional, ce dernier a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et d'assurer un développement cohérent des filières de formation professionnelle initiale (y compris celles sous statut scolaire) et continue.

→ L'éducation est le premier budget des Régions

Les Régions consacrent aux lycées et à la formation des budgets de plus en plus importants.

5,3 Mds € : c'est la somme investie par les Régions en 2010 pour les lycées, soit une hausse de 13 % des dépenses d'investissement et une hausse de 172% des dépenses de fonctionnement depuis 2004. Si on y ajoute l'enseignement supérieur, cela représente 6 milliards de crédits et 24 % du total des budgets des Régions de métropole.

4,7 Mds € : c'est le montant investi par les Régions dans l'apprentissage et la formation professionnelle en 2010, soit 19 % du total des budgets des Régions de métropole.

43 % : c'est la part de la totalité des budgets des Régions allouée à l'éducation et la formation, enseignement supérieur compris. Il s'agit du 1^{er} poste budgétaire des Régions, très loin devant les autres.

1. En 2011, le CPRDFP s'est substitué au Plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP).

Les Régions investissent donc massivement dans l'éducation et la formation des jeunes et des adultes, et cela se lit dans l'évolution de sa contribution à la « Dépense intérieure d'éducation » (DIE), qui représente toutes les dépenses effectuées sur le territoire national par l'ensemble des agents économiques, administrations publiques centrales et locales, entreprises et ménages, pour les activités d'éducation. En 2010, les collectivités locales contribuent désormais à la DIE à hauteur de 24,6 % tous niveaux confondus et de 23,6 % dans le second degré, soit une augmentation de près de 10 points depuis 2000 (14 % à cette date). Pour les Régions, cette hausse correspond essentiellement aux lois de décentralisation qui se sont appliquées dans les lycées et pour la formation professionnelle.

Les Régions ont réalisé une modernisation du parc immobilier des lycées et de la gestion de leur fonctionnement que personne ne conteste et elles les adaptent en permanence aux évolutions de la géographie et de la démographie scolaires comme aux mutations de l'offre de formation. Mais cette hausse de la part des Régions dans la DIE reflète également les politiques visant à améliorer la qualité et l'égalité devant l'éducation.

→ Des compétences éducatives aux politiques éducatives régionales

■ Le patrimoine immobilier et les équipements des lycées sont sans cesse renouvelés et adaptés

Ces dernières années, malgré un contexte économique et budgétaire peu favorable, toutes les Régions ont maintenu leur investissement dans l'amélioration, la rénovation, la réhabilitation, voire la construction de lycées (et de leurs équipements, internats, services de restauration, etc.). Des travaux sont partout menés pour rendre les locaux accessibles aux élèves handicapés. Des efforts importants sont fournis tant au niveau qualitatif (pour améliorer les conditions d'accueil et de travail des élèves et des personnels) qu'en matière de développement durable (constructions « Haute Qualité environnementale » – HQE, chantiers à faible impact environnemental, etc.). Enfin, les mêmes préoccupations guident désormais la gestion de l'énergie (mesures en faveur de la performance ou de l'efficacité énergétique des bâtiments), de l'eau et des déchets, dans un souci environnemental mais aussi afin de contenir la hausse des dépenses de fonctionnement.

■ Les Régions ont mis en place des politiques qualitatives de l'apprentissage, complémentaires de l'enseignement en lycée professionnel

Le gouvernement Fillon a tenté par tous les moyens d'augmenter le nombre de jeunes en alternance et notamment en apprentissage, oubliant que ce mode de formation initiale est basé sur un contrat de travail avec une entreprise et se révèle donc, par essence, très dépendant de l'activité économique.

De plus, pour les Régions, la politique en matière d'offre et de carte des formations en apprentissage doit être étroitement articulée à celle menée dans l'enseignement professionnel public, afin d'offrir des solutions adaptées aux besoins des jeunes et des territoires.

Le + des Régions

Les Régions œuvrent depuis plusieurs années au développement qualitatif de l'apprentissage, afin d'en renforcer l'attractivité auprès des jeunes et de réduire les ruptures en cours de formation :

- en investissant dans la modernisation des CFA et des équipements pédagogiques ;
- en facilitant la vie des apprentis par la mise à disposition de lieux d'hébergement, de facilités de transports...

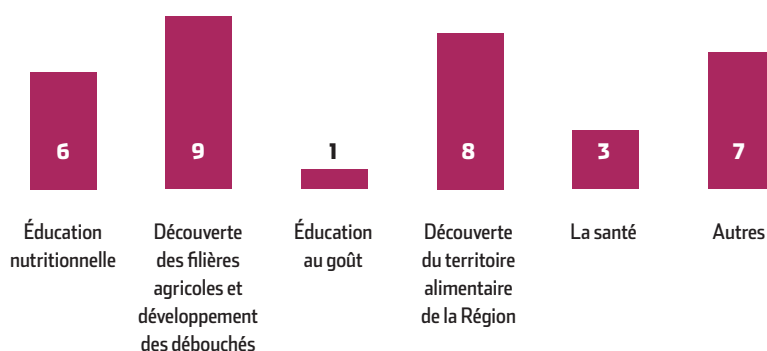
En 2011, dans les négociations des COM (Contrats d'objectifs et de moyens) avec l'État, le développement qualitatif de l'apprentissage a constitué la priorité des Régions.

■ Les Régions assurent des missions essentielles en matière de restauration et d'hébergement depuis 2005

En matière d'hébergement, les Régions ont mené des politiques d'amélioration qualitative afin de renforcer l'attractivité de l'offre d'internat sur leur territoire. Ces actions ont largement contribué à l'augmentation régulière du pourcentage d'internes hébergés en LEGT (6 % en 2004, 6,5 % en 2010) et en LP (12,6 % en 2003, 13,8 % en 2010). Au total, ce sont 171 633 élèves qui sont accueillis comme internes dans les établissements du second cycle publics en 2010².

En matière de restauration, les Régions ont mené des actions en faveur de l'amélioration de la qualité des prestations offertes aux élèves. À l'automne 2011, l'ARF a rendu publics les résultats d'une enquête sur la restauration scolaire dans les lycées publics. La moitié des Régions agit sur l'approvisionnement dans les lycées, de différentes manières (octroi de subventions aux lycées, sensibilisation et formation, lancement d'appel à projet, participation des collectivités aux groupements d'achats constitués par les lycées, fourniture de documentation, création d'une coopérative régionale).

Nature des dispositifs mis en place (en nombre de Régions concernées)



Rapport régional 2011 Politique de restauration dans les lycées

2. Voir les statistiques à la fin de ce dossier.

En dehors de l'approvisionnement traditionnel effectué par les lycées, elles privilégient :

- les produits issus de l'agriculture biologique pour 38 % d'entre elles ;
- les produits locaux pour 36 % ;
- les produits régionaux de qualité pour 23 %.

Le résultat est là : le nombre de demi-pensionnaires augmente lentement mais sûrement dans les lycées (près de 1 % de plus, entre les rentrées 2009 et 2010³).

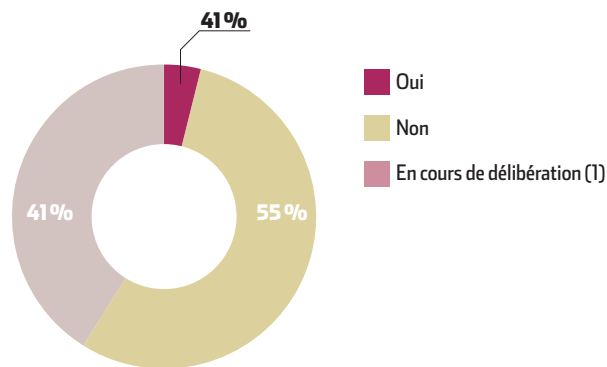
Le + des Régions

Tant en matière d'hébergement que de restauration, toutes les Régions ont mis en place des politiques d'harmonisation (comme dans les Régions Auvergne, Île-de-France, etc.), voire d'unification des tarifs (Aquitaine, Haute-Normandie), jusque là très divers entre les lycées d'une même Région, ce qui va dans le sens de l'égalité entre les jeunes d'une même Région.

En outre, plus de la moitié des Régions ont mis en place un dispositif d'aide sociale, le plus souvent sous forme de subventions aux établissements pour les élèves boursiers ou de tarification au quotient familial, ce qui permet de réduire la facture pour les familles (Enquête 2011 ARF/ Midi Pyrénées).

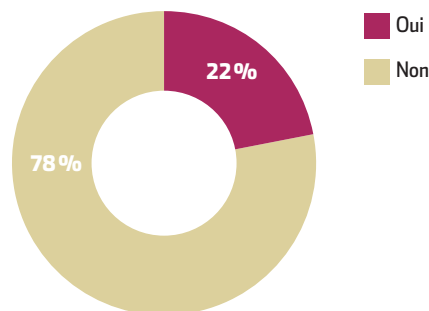
Système d'aide sociale opérationnel (22 réponses)

54 % des Régions ont un système d'aide social pour la tarification.



Dispositif d'aide sociale en cours de réflexion en 2011/12

Parmi les 9 qui n'ont pas de dispositif d'aide sociale, 2 sont en cours de réflexion.



3. Voir les statistiques à la fin de ce dossier.

■ Les Régions ont mis en place des aides sociales et des dispositifs de gratuité des manuels et équipements

Afin d'aider les familles et de lutter contre les inégalités devant la réussite scolaire, toutes les Régions prolongent le dispositif des bourses et fonds sociaux proposés par l'État.

Le + des Régions

Après avoir mis en place de nombreuses aides sociales à la scolarité, les Régions ont mis en œuvre des dispositions tendant à la gratuité du premier équipement pour les élèves des lycées professionnels et les apprentis. Par ailleurs, depuis 2004, toutes les Régions sont engagées dans des politiques volontaristes d'aide à l'acquisition ou à la mise à disposition des manuels scolaires de lycée. Certaines privilégient l'aide directe aux familles⁴, d'autres les dotations aux lycées⁵.

Avec la mise en œuvre par Luc Chatel des réformes dans les séries générales, technologiques et professionnelles des lycées, tous les programmes ont été revus, ce qui a entraîné le changement de tous les manuels scolaires de lycée. Pour ne pas laisser ces nouvelles dépenses à la charge des familles, les Régions ont réalisé, dans l'urgence, un effort financier important.

Une enquête réalisée par l'ARF montre que, en 2010, les Régions métropolitaines ont consacré 120 millions d'euros à ces politiques pour 2 millions de lycéens. Pour la rentrée 2011, le coût estimé des dépenses des Régions est du même ordre pour les manuels scolaires des trois voies du lycée. Cet effort sera poursuivi à la rentrée 2012, afin d'accompagner la fin de la rénovation des programmes de lycée, dans certaines séries et certaines matières.

■ Les Régions investissent de plus en plus dans les équipements informatiques et les réseaux

Concernant l'équipement informatique, grâce aux efforts financiers des Régions, le nombre moyen d'élèves par ordinateur ne cesse de diminuer pour atteindre 2,7 en LEGT et 2,3 en LP en 2011. Les Régions ont également investi dans les vidéoprojecteurs et les tableaux numériques interactifs, désormais très présents dans les lycées, mais aussi dans les clés USB et les laboratoires de langues⁶ (ou les ateliers Média-Langues en Aquitaine).

Le + des Régions

→ Des Régions lancent des expérimentations d'utilisation de manuels numériques en lycée : la Région Centre l'a fait dès la rentrée 2010 et les Régions Rhône-Alpes et Auvergne depuis 2011.

→ Des Régions ont mis en place des dispositifs de mise à disposition d'ordinateurs portables pour les lycéens, comme la Région Languedoc-Roussillon (projet Lordi : don d'un ordinateur portable à tous les élèves de seconde), la Région Midi-Pyrénées (opération Ordilib : aide à l'acquisition d'un ordinateur portable, sous conditions de ressources), la Région Aquitaine (prêt d'ordinateurs portables), etc.

4. Alsace, Aquitaine, Auvergne, Basse-Normandie, Bretagne, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes.

5. Bourgogne, Centre, Corse, Franche-Comté, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire.

6. Voir les statistiques à la fin de ce dossier.

→ Toutes les Régions ou presque ont investi dans le déploiement d'un ENT (Environnement numérique de travail), le plus souvent en partenariat avec le rectorat⁷. L'objectif de ce portail Web est de permettre aux élèves, aux parents et aux personnels d'accéder à des ressources et services numériques, qu'ils soient de caractère administratif ou pédagogique.

→ Enfin, les Régions investissent de plus en plus dans l'accompagnement de ces politiques. Année après année, le ministère de l'Éducation nationale diminue les moyens (emplois, décharges horaires et heures supplémentaires) accordés aux académies et aux lycées pour l'entretien des équipements et les politiques d'accompagnement du numérique éducatif, au nom de la RGPP⁸. De ce fait, comme le montre l'enquête réalisée par l'ARF en 2011, les Régions sont souvent contraintes de consacrer des moyens, financiers et humains, à la maintenance des équipements informatiques et des réseaux (plusieurs dizaines d'ETP par exemple en Poitou-Charentes et en Provence-Alpes-Côte d'Azur). Cette maintenance est assurée, soit par des personnels spécialisés, le plus souvent organisés en équipes, soit par les agents techniques des lycées (ex-TOS⁹) qui assurent une maintenance de premier niveau.

■ Les Régions multiplient les initiatives pour accompagner les élèves dans leur projet d'orientation et de formation et lutter contre le décrochage scolaire

Même si elles ne sont en charge que d'une partie de la formation initiale, par le biais de l'apprentissage, et de la gestion des locaux et équipements, toutes les Régions se sentent désormais investies de la responsabilité de mener le maximum de jeunes présents sur leur territoire jusqu'à la qualification.

7. Au printemps 2012, la plupart des Régions ont un ENT en action (Alsace, Centre, Picardie, Aquitaine, Auvergne, Île-de-France, Guadeloupe, Lorraine, Languedoc-Roussillon, La Réunion, Haute-Normandie, Midi-Pyrénées, Martinique, Bretagne, Franche-Comté, Corse, Rhône-Alpes, Limousin, Pays de la Loire). D'autres sont en cours d'expérimentation (Bourgogne, Champagne-Ardenne, Nord Pas-de-Calais, Basse-Normandie, Provence-Alpes-Côte d'Azur) ou d'étude (Guyane).

8. Révision générale des politiques publiques.

9. Personnels techniciens, ouvriers et de service.

Le + des Régions

Certaines, comme Rhône-Alpes, visent à mieux articuler les acteurs et les réseaux de l'information et de l'orientation. D'autres ont mis en place des dispositifs d'aide aux devoirs, souvent en ligne (Centre). D'autres ont mis en place de sites web régionaux dédiés à l'orientation (Bretagne, Pays de la Loire, Aquitaine avec l'association « Aquitaine Cap Métiers », Rhône-Alpes...) ou travaillent avec l'ONISEP dans le cadre du déploiement de leur ENT (comme l'Île-de-France ou la Région Centre).

Beaucoup enfin ont fait de l'insertion des jeunes et de la lutte contre le décrochage leur priorité : la Région Centre met en œuvre, avec tous les autres acteurs (missions locales, rectorat, CFA...), l'opération « Assure ton avenir » qui consiste à contacter chacun des jeunes en situation de décrochage en vue de leur proposer une prise en charge. D'autres Régions ont lancé différentes initiatives pour lutter contre le décrochage, telles le Nord-Pas-de-Calais, les Pays de la Loire, Rhône-Alpes, l'Île-de-France, l'Aquitaine (avec ses Réseaux locaux pour la persévérance et la réussite des jeunes Aquitains), etc. De son côté, la Région Limousin a lancé un dispositif innovant d'orientation et d'accompagnement des jeunes vers l'insertion professionnelle, le SAS « Orientation active pour l'emploi des jeunes ».

D'autres Régions s'attachent à accompagner les ambitions des lycéens d'aujourd'hui et des étudiants de demain, comme la Région Midi-Pyrénées avec son programme DISPO (Dynamiques de l'innovation sociale et politique), en partenariat avec l'IEP de Toulouse, ou à étudier les conditions de la réussite

scolaire, comme « l'Observatoire de la mixité sociale et de la réussite scolaire » que la Région Île-de-France vient de lancer.

Certaines Régions, comme l'Alsace, s'investissent dans une politique de sensibilisation des étudiants aux stages en entreprise et soutiennent des programmes de diffusion de la culture scientifique et technique permettant notamment de favoriser l'orientation dans les filières scientifiques. La Région Aquitaine a mis en place un « Système d'expérimentation numérique pour les sciences » (SENS) qui permet aux séances de travaux pratiques d'être assistés par des moyens informatiques.

■ Bien d'autres politiques sont mises en œuvre dans les Régions, au service de la réussite et de l'autonomie des jeunes

Dans le même objectif d'accompagner les jeunes vers la réussite mais aussi vers l'autonomie, les initiatives sont nombreuses. Elles se traduisent notamment par des dispositifs de chéquiers (Centre) ou des cartes multi-usages (comme « Multi-pass » en Lorraine, « M'ra » en Rhône-Alpes, « Carte jeune » en Midi-Pyrénées).

Le + des Régions

Les traductions de ces politiques sont variées : budgets participatifs (Poitou-Charentes, Bourgogne, Franche-Comté avec son Fonds régional d'aide aux projets innovants, FRAPIL), mesures en faveur de l'autonomie :

→ **Aide pour trouver un stage** (Île-de-France).

→ **Aide à l'accès au logement, aux sports, à la culture** (ex : les médiateurs culturels régionaux en Île-de-France, Prix littéraire des lycéens et apprentis en Bourgogne), à **Internet...**

→ **Aides en faveur de l'apprentissage des langues** (aides aux séjours, laboratoires de langues...). Ainsi, depuis 2007, la Région Haute-Normandie finance une semaine de pratique intensive de l'anglais, et maintenant de l'allemand et de l'espagnol, en immersion complète. Chaque année au mois de juin, des élèves volontaires de 2^{de} (plus de 800 chaque année) bénéficient d'activités multiples dans la langue choisie, encadrées par des professeurs anglophones, germanistes et hispanophones. Le but est d'y développer la pratique orale et de doter ainsi les lycéens d'atouts pour leur insertion professionnelle. Quant à la Région Auvergne, elle offre désormais des aides destinées aux élèves de bac pro qui souhaitent effectuer un stage en Europe. D'autres Régions soutiennent les échanges et les apprentissages linguistiques (Lorraine, Aquitaine).

→ **Actions citoyennes en faveur de l'égalité filles-garçons** (Île-de-France), **de projets pédagogiques et de démarches écoresponsables** (Bourgogne, Centre, Île-de-France, Rhône-Alpes avec un serious game « Planète Lycée » destiné à faire mieux comprendre, de manière ludique, les enjeux de l'écoresponsabilité et du développement durable, leur déclinaison à l'échelle du lycée et les écogestes qui s'y rapportent, notamment autour de l'opération Agenda 21 scolaire).

→ **Actions en faveur de la santé des jeunes**, dans toutes les Régions. En particulier, les Conseils régionaux de Poitou-Charentes, des Pays de la Loire, d'Île-de-France, de Champagne-Ardenne, du Limousin, de Rhône-Alpes, etc. ont décidé de créer un « Pass contraception-prévention » ou son équivalent. Dispositif d'accès anonyme et de proximité, il permettra aux jeunes filles et aux jeunes gens (âgés de 15 à 25 ans) de bénéficier d'un accès gratuit à une in-

formation anonyme et fiable, d'une consultation médicale, d'une prise de sang et d'une analyse médicale, d'un mode contraceptif, ainsi que d'une méthode de prévention et de réduction des risques contre le VIH et les IST. L'objectif de ces dispositifs est de développer chez les jeunes des comportements responsables dans le domaine de la sexualité et de permettre aux jeunes éloignés des structures de soins et de prévention pour des raisons géographiques, sociales, financières et familiales de bénéficier d'un primoaccès à la contraception.

En conclusion, les Régions mènent désormais des politiques publiques éducatives globales, avec une cohérence croissante. Certaines veulent même aller plus loin et œuvrer à la coordination de politiques de réussite de l'école primaire à l'université, telle la Région Basse-Normandie, qui expérimente un « Pacte territorial de l'éducation et de la formation » ou la Région Picardie avec son programme régional en faveur de la réussite éducative.

La nécessité d'un nouvel acte de décentralisation dans l'éducation

→ De 2007 à 2012, les tentatives de l'État de recentraliser des politiques ont échoué

Ces dernières années, l'État a voulu reprendre aux Régions des compétences qui leur avaient été attribuées, tout en diminuant ses efforts financiers pour cause de RGPP¹⁰ :

■ Dans la formation professionnelle et l'apprentissage, l'État a joué au coucou, à moindre coût

Alors que jusque là, les Régions avaient la charge du PRDF, en 2011, le gouvernement Fillon a changé les règles du jeu et leur a demandé de préparer un Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF), appelé à être co-signé avec le préfet et le recteur, après une concertation avec tous les acteurs. Mais force a été de constater que la nouveauté, qui était l'ajout du mot « contrat », n'a eu aucune conséquence concrète puisqu'il n'a entraîné aucun engagement financier de l'État. De plus, fin 2011, l'encre de la signature du CPRDF était à peine sèche que nombre de recteurs communiquaient sur la préparation de la rentrée scolaire 2012, avec des suppressions de postes massives dans les LP, sans véritable concertation avec la Région d'une part et sans s'inscrire dans la perspective stratégique du CPRDF. Non seulement les Régions ont découvert que des investissements consentis en faveur de certains équipements ou de certains lycées étaient réduits à néant, mais elles se sont souvent retrouvées devant la responsabilité d'accepter ou de refuser d'ouvrir en apprentissage des formations qui vont être fermées en LP.

10. Révision générale des politiques publiques.

En matière d'apprentissage, par le biais des Contrats d'objectifs et de moyens que le gouvernement Fillon a demandé de signer aux Régions, l'État s'est engagé massivement dans une politique du chiffre qui l'a conduit à dévorer les fonda-

mentaux de cette voie de formation (Loi dite « Cherpion ») : réintroduction du pré-apprentissage, ouverture de l'apprentissage aux saisonniers et aux intérimaires, au risque d'affaiblir la qualité du tutorat. Et, dans les fait, c'est un véritable tour de passe-passe financier que voulait réaliser l'État : il supprimait d'un côté des emplois à sa charge dans les LP et, de l'autre, il encourageait le développement d'un apprentissage largement financé par les entreprises (44 %) et les Régions (26 %).

■ Dans le champ de l'orientation, l'État a voulu revenir dans le jeu et surtout, il a communiqué

La création d'un site Internet « Orientation pour tous » fait l'impasse sur l'existant, tant national que régional, ce qui explique son audience toujours très limitée. Quant au service téléphonique qui a été créé, il reste peu connu, avec quelques centaines d'appels par mois, comme l'avoue humblement le délégué interministériel de l'Orientation dans son 2^e rapport annuel rendu public en juin 2012. Enfin, la labellisation des « sites géographiques », prévue dans le cadre du « service public de l'orientation », n'a pas encore prouvé son utilité. De plus, conduite à marche forcée, elle ne concerne pour l'instant que 70 territoires, faute parfois de n'avoir pas fait des Régions de véritables partenaires ou de ne pas toujours avoir pris en compte le travail engagé au niveau territorial dans le cadre de l'élaboration des CPRDF.

■ Dans la lutte contre le décrochage scolaire, l'État a voulu reprendre la main

Pendant des années, l'État a abandonné la lutte contre le décrochage et les Régions se sont peu à peu emparées de ce dossier, avec des actions pour la réussite et la persévérance scolaires et pour l'emploi des jeunes, avec missions locales, CFA, dispositifs d'accueil, d'information, d'orientation, d'accompagnement et d'insertion des jeunes dans l'emploi, contrats aidés, etc. En 2009, le gouvernement Fillon a lancé une politique interministérielle de lutte contre le décrochage, avec :

→ le lancement du SIEI (système interministériel d'échange d'informations) qui a permis, par le croisement de différentes base de données, de mieux prendre la mesure du décrochage (230 000 jeunes concernés) et d'identifier les jeunes « perdus de vue » ;

→ et la mise en place de « plates-formes interministérielles de suivi et d'appui aux décrocheurs » (plus de 300).

Mais les Régions ont été peu associées à ce travail, ce qui n'a permis d'optimiser ni le repérage des « perdus de vue » (notamment au niveau des CFA), ni les réponses à leur proposer.

■ Avec les « internats d'excellence », l'État s'est massivement appuyé sur le travail réalisé par les collectivités territoriales

Alors que les Régions ont la charge de l'hébergement et donc des internats dans les lycées, le gouvernement Fillon a lancé la politique dite des « internats d'excellence ». D'une part, cette politique rejoignait toutes celles menées pendant cinq années dans les quartiers en difficulté : au nom de l'égalité des chances, cette politique visait la promotion de quelques-uns au détriment de la réussite de tous les jeunes des quartiers en difficulté. D'autre part, force est de constater que les résultats affichés relevaient essentiellement d'une politique d'affichage, comme l'a très bien montré un rapport de l'Inspection générale, rendu public par Vincent Peillon à son arrivée au ministère de l'Éducation nationale. En ef-

fet, les places « labellisées » (déjà existantes et financées par les collectivités locales puis étiquetées « internats d'excellence ») sont bien plus importantes que les places « créées » *ex nihilo* par l'État. Dans tous les cas, les collectivités locales devront assurer la plus grande partie des coûts sur le long terme, avec la prise en charge de l'entretien et du fonctionnement des locaux.

→ Un constat est de plus en plus partagé : la décentralisation est au milieu du gué

■ Au Parlement

Ces dernières années, tous les rapports parlementaires qui évoquent le fonctionnement de l'Éducation nationale ou font le point sur la décentralisation ont réclamé un dialogue, véritable et permanent, avec les collectivités locales :

→ « Trop souvent les collectivités locales ont le sentiment de "subir" la normalisation et de ne pas disposer d'un véritable espace de dialogue pour permettre de concilier les impératifs nationaux avec la réalité locale » (**Rapport du sénateur UMP du Loiret Éric Doligé, juin 2011**). « Les compétences des collectivités locales en matière d'éducation et de formation ont été renforcées par l'acte II de la décentralisation, sans que le mode de gouvernance des politiques d'éducation et de formation n'ait été profondément modifié. L'État prescripteur, compétent pour l'élaboration des programmes et des référentiels de formation ne semble ainsi pas avoir pris toute la mesure des incidences financières de ces décisions, les collectivités locales se retrouvant trop souvent de facto devant de nouvelles dépenses obligatoires liées aux changements de programme ; la mission préconise de faire évoluer le mode de gouvernance et cible certaines mesures ponctuelles de simplification ». « Les modifications de programme pédagogique ne sont pas sans incidence sur les collectivités locales, notamment sur la configuration des locaux d'enseignement à la charge des collectivités, lorsque le taux d'élèves par classe dans une discipline technique est modifié. (...) Ces changements sont d'autant plus mal vécus que leur caractère soudain empêche toute programmation budgétaire dans le temps et contraint les programmes d'investissement des collectivités locales ».

→ **Le sénateur UMP Jean-Claude Carle proposait, lui, en juin 2011, de** « reconnaître l'indispensable contribution des collectivités territoriales ». Son rapport sur « l'organisation territoriale du système scolaire et l'évaluation des expérimentations locales en matière d'éducation » intitulé *De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école* évoquait aussi « l'inévitable extension du champ d'intervention des collectivités territoriales en matière éducative ».

Tous ces rapports convergent pour demander au ministère de l'Éducation nationale, tant au niveau national qu'au niveau académique, de reconnaître les collectivités locales comme de véritables partenaires, d'installer un vrai dialogue en amont, voire une contractualisation sur les changements en matière pédagogique et d'offre de formation.

■ Au ministère de l'Éducation nationale

Le comité de pilotage de la conférence nationale sur les rythmes scolaires avait déjà, dans son rapport remis à Luc Chatel en juillet 2011, souligné que les collectivités locales étaient désormais incontournables sur cette question. Mais, en outre, ce rapport avait le grand mérite d'indiquer clairement que, désormais, les politiques en matière de rythmes scolaires et d'accompagnement à la scolarité ne pouvaient être mises en œuvre qu'en étroite concertation avec les collectivités territoriales ou à leur initiative.

Au printemps 2012, le ministère de l'Éducation nationale a soumis aux instances consultatives (notamment le Conseil supérieur de l'éducation et le Conseil territorial de l'Éducation nationale) un volumineux projet de rapport « *évaluant les effets de l'exercice des compétences décentralisées sur le fonctionnement du système éducatif et sur la qualité du service rendu aux usagers* », prévu par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (acte II de la décentralisation). Il porte essentiellement sur le transfert des missions d'accueil, de restauration, d'hébergement, d'entretien général et technique des établissements dont Départements et Régions ont la charge (à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance), ainsi que des personnels dédiés. Il qualifie d'ailleurs de réussite technique ces transferts, grâce à un fort engagement des collectivités locales qui ont su dépasser leur désaccord initial et surmonter le « choc » quantitatif que représentait l'arrivée de très nombreux personnels (pour seul exemple, la Région Île-de-France a vu ses effectifs multiplier par dix). Le rapport souligne à ce titre l'investissement très important des Régions, qui ont dû procéder le plus souvent à une réorganisation d'ampleur de leur organigramme et de leur fonctionnement.

Mais le rapport pointe de manière assez précise les problèmes qui demeurent et notamment un partage des responsabilités inabouti et complexe, des « zones grises » d'enchevêtrement de compétences. Le rapport donne l'exemple, bien connu, de la formation professionnelle mais aussi celui de l'informatique : dans les textes, le premier équipement et la maintenance des équipements et réseaux informatiques sont restés de la responsabilité du MEN. Dans les faits, une enquête de l'ARF menée en 2011 montre que les Régions ont été majoritairement contraintes de consacrer des moyens, financiers et humains à la maintenance des équipements informatiques et des réseaux, ainsi qu'à l'assistance aux usagers. Il évoque aussi l'absence de véritable lieu de dialogue, au niveau national comme au niveau régional.

Enfin, il décrit la montée en puissance des collectivités et notamment des Régions dans le domaine péri-éducatif, le foisonnement des initiatives des collectivités, en partenariat ou pas avec l'État, en matière d'aide sociale (dispositifs tendant à la gratuité des manuels scolaires pour tous les lycéens et des équipements pour les lycéens professionnels et les apprentis + aides financières à la scolarité), d'éducation à la santé et à la citoyenneté, d'accès à la culture, au sport, aux transports... C'est à la fois le prolongement de l'engagement fort des Régions dans l'éducation, de Bac-3 à Bac+3, et dans la réussite des jeunes, mais aussi une conséquence de dysfonctionnements de l'État, du fait de l'action des différents gouvernements, non évoqués dans ce rapport.

Les Régions ne veulent plus être considérées comme de simples financeurs ou comme de simples services de l'État, qu'on se contenterait d'informer de leurs obligations, avec dans le meilleur des cas une simple consultation. Elles veulent être traitées comme de vrais partenaires. Quant à la réforme récente de la gouvernance académique, elle se réduit à une clarification de la hiérarchie au sein de l'éducation nationale. La réforme de la gouvernance du système éducatif reste à faire, avec les collectivités territoriales.

→ Les propositions du président de la République et les projets du gouvernement en matière de décentralisation et d'éducation

Le 3 mars 2012, François Hollande, alors candidat à la présidence de la République, annonçait que, s'il était élu, il engagerait « *une nouvelle étape de la décentralisation* » et ferait « *voter une loi sur les territoires de la République* ». Dans ce cadre, il a annoncé une clarification des compétences, en confiant plus clairement aux Régions un certain nombre de missions, parmi lesquelles figurent la formation, en reconnaissant leurs investissements dans l'enseignement supérieur et la recherche, en les dotant d'un pouvoir réglementaire et en leur confiant la gestion des fonds structurels européens, à l'exemple de l'expérimentation menée en Alsace.

Depuis son élection, François Hollande a confirmé ses engagements et confié à Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, le soin de coordonner les travaux de préparation d'un nouvel acte de décentralisation. Un projet de loi est attendu pour la fin de l'année 2012, dont les premières pistes devraient être présentées à l'automne, après les États généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat les 4 et 5 octobre 2012. Il concernera notamment les finances locales et une clarification des compétences entre l'État et les collectivités, d'une part, et entre les collectivités, d'autre part.

En matière d'éducation, François Hollande s'était engagé à créer 60 000 postes supplémentaires dans l'éducation en cinq ans, promesse confirmée depuis par le Premier ministre et le ministre de l'Éducation nationale. Le président de la République a fait de la refondation de l'École une priorité de son action. Afin de préparer le travail législatif, une concertation a été lancée début juillet, dont le pilotage a été confié par le gouvernement à quatre personnalités, parmi lesquelles figure François Bonneau, président de la Région Centre et vice-président de l'ARF pour l'éducation, représentant des collectivités territoriales, pour la première fois associées es qualité à un grand débat sur l'École. Ce comité de pilotage est chargé d'élaborer pour le mois d'octobre un rapport rassemblant les choix éducatifs à proposer au pays pour les années à venir, en associant aux travaux de réflexion des représentants de tous les acteurs du monde de l'éducation : personnels, parents, élèves et étudiants, collectivités, associations, chercheurs, etc. Les travaux ont commencé jusqu'au 20 juillet et ont repris, depuis le 20 août et jusqu'à fin septembre, dans 4 groupes de travail et 21 sous-groupes. Des débats se dérouleront également dans toutes les académies. À l'automne, le gouvernement présentera ses décisions et proposera au Parlement une loi d'orientation et de programmation pour l'École.

L'ARF propose un nouvel acte de décentralisation dans l'éducation

Pourcentage des Français souhaitant que les Conseils régionaux disposent de compétences nouvelles en matière d'enseignement : 82 % (sondage Via-voice pour l'ARF, mai 2011).

→ Contexte

Les Régions ont progressivement acquis et exercé des compétences de plus en plus importantes au niveau des lycées (propriété, construction, extension, grosses réparations, équipement, entretien, hébergement, restauration, accueil, etc.) et de la formation professionnelle des jeunes, ainsi qu'en matière de planification des formations.

Bien au-delà de leurs obligations légales, elles ont investi dans des actions favorisant la réussite scolaire et l'autonomie des jeunes :

- actions dans l'orientation et dans la lutte contre le décrochage ;
- aides sociales, gratuité des manuels scolaires et du premier équipement des lycéens professionnels et apprentis ;
- numérique éducatif : maintenance, mise à disposition d'ordinateurs, expérimentations (manuels numériques, tablettes, etc.) ;
- accès au sport, à la culture, aux arts, au logement, à la santé, aux transports, à Internet...

Mais, de l'avis même du ministère de l'Éducation nationale, dans un rapport qu'il a récemment produit, le partage des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, issu notamment de l'acte II de la décentralisation et des modifications successives de la législation dans la formation professionnelle, reste complexe et inabouti, avec le maintien de « zones grises » non encore clairement réparties. La multiplicité des acteurs, notamment en matière de formation et d'orientation, rend nécessaire une clarification de la gouvernance, favorisant la qualité des formations, la cohérence des actions, la continuité éducative et l'articulation entre formation initiale et continue, dans le sens de la formation tout au long de la vie.

Pour d'autres sujets, la nécessité d'associer les Régions aux politiques menées par le ministère de l'Éducation nationale représenté en académie par le recteur – dont le pouvoir a été récemment renforcé – est désormais reconnue. Toutes ces politiques doivent converger pour la réussite et l'autonomie des jeunes mais aussi pour le développement économique régional, garantie de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, de la compétitivité des entreprises et du dynamisme des territoires.

→ Principe général : une décentralisation de stratégie plus que de gestion

Aux côtés de l'État, les Régions ont pris une place essentielle, notamment dans les conditions de mise en œuvre des enseignements dans les lycées, mais aussi en matière d'accompagnement de la réussite scolaire et de l'autonomie des jeunes, conditions de l'accès à la qualification et de l'insertion professionnelle. Il faut maintenant aller plus loin, dans une démarche plus stratégique en faveur de la jeunesse que celle des premiers actes de la décentralisation.

Une clarification des compétences est à opérer pour aboutir à des blocs de compétences homogènes et cohérents (maintenance, orientation et formation), avec des schémas en nombre réduit et à visée prescriptive, liés entre eux dans un schéma stratégique régional, visant à mettre les Régions en situation de piloter la chaîne orientation/formation/emploi.

De plus, les Régions demandent à voir leur rôle et leur action reconnus aux côtés du ministère de l'Éducation nationale (idem pour l'enseignement agricole), dans leurs relations avec les lycées, dans l'élaboration de la carte des formations qualifiantes des lycées et en matière de numérique éducatif.

Enfin, les politiques menées par les services de l'État et par les Régions visant à réduire les inégalités sociales et économiques devant la réussite scolaire, l'accès au sport, à la culture, etc., doivent être articulées, par le biais du contrat et dans le cadre d'une gouvernance renouvelée au niveau régional.

En toute hypothèse, les transferts de compétences devront s'accompagner d'un transfert des moyens correspondants, humains et/ou financiers.

→ Compétences des Régions

■ Orientation et lutte contre le décrochage

La Région :

→ devient le chef de files des politiques d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement sur son territoire, dans le cadre d'un service public régional d'orientation (SPRO), l'éducation à l'orientation en collège et en lycées restant de la compétence de l'Éducation nationale ;

→ est associée à la lutte contre le décrochage, au niveau de la prévention du phénomène et de l'identification des jeunes concernés, mais surtout en matière de réponses à leur apporter au sein des « plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs », en termes d'accompagnement et de solutions personnalisées.

■ Carte des formations

La Région :

→ met en place un service public régional de la formation tout au long de la vie ;

→ élabore un plan régional des formations tout au long de la vie, à caractère prescriptif, en concertation avec les acteurs économiques et sociaux et les autorités académiques (recteur, DRAAF¹¹...);

→ élabore annuellement, en déclinaison de ce plan régional, un projet de carte des formations initiales, tant en apprentissage que pour les formations quali-

11. Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt.

fiantes implantées dans les lycées. Sur la base de ces propositions hiérarchisées, les autorités académiques fixent le périmètre des formations de lycées professionnels, technologiques et agricole à la rentrée suivante (c'est-à-dire la « carte scolaire » de ces lycées), au regard des moyens dont elles disposent. Elles ne peuvent décider sans l'avis obligatoire de la Région ;

→ est associée par les autorités académiques à la définition des périmètres et critères de recrutement (« sectorisation ») des lycées généraux, technologiques, professionnels et agricoles, en raison de ses compétences en matière de lycée (construction, entretien, équipements, hébergement, restauration), de formation professionnelle (en vue notamment de l'articulation avec la carte de l'apprentissage) et d'organisation territoriale des formations (PRDF et schéma prévisionnel des formations). À titre expérimental, des Régions volontaires peuvent se voir confier cette compétence.

Une procédure de dialogue est instaurée entre l'État et les Régions, tant au niveau national (avant la répartition des postes entre les académies) que régional, avec des calendriers communs de définition de l'offre en lycée et en apprentissage, permettant ainsi une complémentarité des cartes de formations et leur inscription dans une perspective stratégique, prospective et territoriale, particulièrement de Bac-3 à Bac+3. À cette fin, des observatoires régionaux de l'évolution des effectifs scolaires et des flux d'orientation peuvent être créés en partenariat.

■ Numérique éducatif

La Région :

→ prend en charge la maintenance technique des équipements et réseaux informatiques pédagogiques, sous réserve de compensation financière et de transfert des personnels existants ;

→ est systématiquement associée à la définition des grandes orientations et des expérimentations menées par l'Éducation nationale et à leur déclinaison sur le plan régional par le rectorat, en lien avec le réseau Scéren-CNDP¹².

L'État :

→ est chargé d'impulser une politique ambitieuse et de définir un cadre de développement des usages du numérique éducatif ;

→ la décline dans les programmes, les référentiels, les examens, les concours de recrutement des personnels, etc. ;

→ investit en conséquence dans l'équipement, la formation et l'assistance pédagogique des enseignants.

■ Gouvernance locale

La Région signe avec chaque lycée et le rectorat (ou la DRAAF) un contrat tripartite et pluriannuel (trois ans par exemple) d'objectifs et de moyens. Véritable pacte éducatif destiné à structurer le partenariat rectorat-Région et la responsabilisation des équipes éducatives, il sera établi à partir des schémas directeurs portés par les collectivités, en lien avec les autorités académiques. Il doit contenir les constats partagés, les objectifs, les dispositifs et projets prévus, les moyens accordés (humains, financiers, immobiliers, équipements, etc.) sur les grands axes des politiques partagées (orientation, formations, décrochage, numérique éducatif, etc.).

12. Centre national de documentation pédagogique.

13. Agents techniques territoriaux des établissements d'enseignement.

Par ailleurs, la composition du Conseil d'administration des lycées doit être revue (augmentation du nombre des représentants de la Région et du monde socio-économique, révision de la place des ATTEE¹³, etc.). Enfin, les rapports avec l'équipe de direction du lycée et notamment avec l'adjoint-gestionnaire, chargé statutairement des relations avec les collectivités locales, devront être approfondis, afin de faciliter la gestion par la Région des compétences qui lui ont été transférées.

■ Gouvernance régionale

La Région :

→ participe à un nouvel organe de pilotage, articulé aux instances de concertation existantes (CAEN, CCREFP¹⁴, etc.), chargé de construire, sur les territoires, une politique contractuelle et de suivre l'ensemble des politiques de formation articulant actions de l'État et de la Région. Il pourrait rassembler, en fonction des sujets abordés :

- le président du Conseil régional (et, en tant que de besoin, les pôles/directions de la Région);
- le recteur;
- le président du/des PRES¹⁵, représentant les principaux établissements d'enseignement supérieur (au moins pour le premier cycle);
- le président du CESER¹⁶, pour les milieux socio-économiques, les associations et la société civile, etc.

→ signe un contrat pluriannuel avec le rectorat (ou la DRAAF), défini en termes d'objectifs et de moyens, portant sur les politiques qui nécessitent une articulation des actions et prévoyant la possibilité d'expérimentations.

■ Gouvernance nationale

Le Conseil territorial de l'éducation nationale (CTEN) est reconfiguré, afin que chaque niveau de collectivité territoriale ait la majorité pour les questions relevant des compétences qui lui ont été attribuées par la loi. En toute hypothèse, les Régions sont obligatoirement consultées sur tout changement de structure des séries et spécialités (renovation, création, etc.) et sur toute évolution de programme ou référentiel des lycées.

14. Conseil académique de l'éducation nationale / Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle

15. Pôle de recherche et d'enseignement supérieur

16. Conseil économique, social et environnemental régional

→ Compétences de l'État

Dans le domaine de l'éducation, l'État assume les fonctions suivantes :

→ Il définit les programmes et référentiels de formation, assure le pilotage et la mise en œuvre de la pédagogie, le contrôle des connaissances et la délivrance des diplômes.

→ Il est responsable de l'orientation au sein du système scolaire, à travers « l'éducation au choix » (ou éducation à l'orientation).

→ Il a en charge le recrutement, la formation initiale et continue, ainsi que la gestion des personnels d'encadrement, d'enseignement, d'éducation, d'orientation, ainsi que les personnels administratifs, sociaux et de santé.

→ **Compétences des métropoles**

Le paragraphe III.2. de l'article L. 5217-5 du code des collectivités locales (possibilité pour la métropole d'exercer les compétences de la Région au niveau des lycées) est supprimé.

→ **Conséquences (opérateurs, ressources humaines et financières)**

Si les Centres d'information et d'orientation (CIO) sont associés à l'action du SPRO afin de faciliter la coordination des actions des différents acteurs de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement au profit des jeunes et des adultes, les Conseillers d'orientation-psychologues (COP) restent personnels de l'Éducation nationale. Cependant, sur la base du volontariat, ils peuvent à leur demande être détachés pour travailler au sein du SPRO.

En matière de maintenance du numérique éducatif, la compensation financière est assurée par l'État à la hauteur des besoins, tant pour les Régions qui ont de fait déjà pris en charge cette compétence que pour celles qui l'ont refusé jusque là.