



Contrats d'objectifs et de moyens

1 : l'origine de la procédure.

Le contexte de l'apparition de cette procédure : un changement dans l'organisation du travail et dans le « management », notamment des services publics.

**nouvelles formes d'organisation du travail* : pour rompre avec les prescriptions de tâches précises du taylorisme, on fait reposer le travail des salariés sur les principes de l'autonomie et de la polyvalence. Chaque équipe se voit assignée des objectifs à atteindre, et doit s'organiser de manière autonome pour les réaliser, quitte à ce que chaque salarié soit polyvalent (rotation des postes, mais aussi remplacement en urgence de salariés absents). Les membres de l'équipe sont ainsi mis sous pression, non plus par un chef, mais par les objectifs à atteindre « ensemble ». Chaque membre de l'équipe, qui doit se mobiliser pour atteindre les objectifs, est amené à contrôler ses collègues (les primes dépendent de la réalisation des objectifs). Derrière l'autonomie et la polyvalence, imposées par la logique des objectifs, se cachent donc de nouvelles formes de pression et de contrainte sur les travailleurs.

**le management public par l'évaluation* : l'évaluation des politiques publiques a pour but de « faire peser sur les administrations une contrainte analogue à celle que le marché fait peser sur les entreprises privées » (livre blanc, 1990). Sous couvert de modernisation et de « bonne gestion », il s'agit donc pour l'Etat d'instiller en son sein, dans ses services, une logique de marché : on évalue l'action des services publics au regard des principes d'efficacité (résultats/objectifs), et d'efficience (résultats/moyens). L'efficience n'est qu'un autre mot pour dire rentabilité. Si les « contrats d'objectifs » viennent directement de cette vision des services publics, on voit que celle-ci a une parenté forte avec les nouvelles formes d'organisation du travail implantées dans le privé. C'est bien l'Etat qui décide de gérer ses services selon des critères analogues à ceux d'une entreprise privée (mais de manière adaptée et retraduite).

**la LOLF* : aboutissement de ce nouveau management, la LOLF organise la gestion des services de l'Etat selon un « pilotage » qui met l'accent sur l'efficacité et l'efficience des politiques, donc sur l'évaluation du degré de réalisation d'objectifs stratégiques. L'outillage implique la définition d'objectifs (quantitatifs) et d'indicateurs permettant de mesurer si ces objectifs sont atteints, le tout formant un « tableau de bord » qui permet le « pilotage », en fait très contraignant, par le rectorat (dans le cadre de l'EN).

**l'autonomie des établissements* : chaque EPLE doit définir un « projet d'établissement » qui donne des indications d'objectifs sur lesquels l'équipe pédagogique, et la communauté éducative, doivent se mobiliser. Dans le cadre de la LOLF et plus largement de l'évaluation des politiques publiques, cette autonomie débouche sur le principe de la contractualisation, crucial dans la démarche du contrat d'objectifs.

On associe les contrats d'objectifs à la « **politique du chiffre** ». Mais celle-ci est issue de la fascination du management public pour la gestion des entreprises privées, censées être l'incarnation de l'efficacité.

2 : les principes de la procédure du contrat d'objectifs et de moyens.

*définition externe d'objectifs quantitatifs (« cibles » à atteindre dans un délai donné) : le service central déconcentré (rectorat) détermine les finalités des établissements, et leur impose.

*définition d'indicateurs statistiques censés permettre de mesurer le degré de réalisation des objectifs

*évaluation régulière, par les services centraux, du degré de réalisation des objectifs (« pilotage », mais en fait contrôle du degré auquel on a réussi à imposer des objectifs aux équipes).

*modulation des moyens alloués à l'établissement en fonction de son efficacité et de son efficience, mesurées à l'aide des indicateurs.

On voit que loin de donner de « l'autonomie » (qui menacerait tout autant le service public), le pilotage par les contrats d'objectifs et de moyens est en fait une procédure qui permet à l'Etat de ré-orienter de manière très contraignante (taylorisme) les pratiques de ses agents et de ses établissements, selon des critères directement calqués sur le fonctionnement des entreprises privées marchandes.

3 : les implications diverses des contrats d'objectifs et de moyens (COM) dans l'EN.

On peut avoir une idée assez claire des effets de cet outil en pensant aux réformes de l'Hôpital public ou des tribunaux, mais aussi au fonctionnement de la PJJ ou aux modes d'évaluation qui se développent dans plusieurs administrations (ex : inspection du travail).

=> *implications larges et générales.*

a- changement du fonctionnement et des valeurs du système.

Les COM sont un outil de « modernisation » du service public. Ce terme a en fait plusieurs significations :

*changer le fonctionnement du SP : on impose des règles et des procédures qui rapprochent le fonctionnement du SP de celui de l'entreprise privée, à travers les notions d'efficacité et d'efficacités, ou encore à travers le critère de la « performance ».

*changer les valeurs des agents du SP : pour que les nouvelles règles fonctionnent, il faut des agents adaptés. La contrainte de l'objectif (ou des palmarès de lycée...) est un moyen d'imposer cette conversion des valeurs (de l'égalité et de la qualité vers la performance et l'efficacité) à des agents probablement récalcitrants, tout comme la « faim » est un moyen efficace de créer un « marché du travail » où les individus acceptent n'importe quel salaire...

*changer les priorités du SP : le « substantiel » (qualité du service rendu, du travail bien fait) est remplacé par le « procédural » (efficacité et efficacité des démarches entreprises : peu importe la qualité du résultat, il faut que l'acte soit rentable, la rentabilité étant la nouvelle mesure de la qualité...). Ici, l'enjeu n'est plus que les élèves réussissent, mais que les indicateurs se rapprochent de la cible.

b- rationalisation de l'Education Nationale dans un sens taylorien.

*rationaliser et contrôler les contenus et les pratiques. Le « prof » est vu comme un agent trop « libre » : ce qu'il fait est « caché », il travaille seul et à l'abri de contraintes directes de sa hiérarchie (statut). Les COM sont un moyen pour la hiérarchie de s'immiscer dans les pratiques autonomes des profs, et de les réorienter. Le prof ayant désormais en tête les objectifs collectifs à atteindre, il est incité à adapter ses pratiques à ces objectifs qui ont été fixés « en haut » pour lui. Les COM vont de pair avec la diffusion de « bonnes pratiques » (nécessaires pour atteindre les objectifs). Ils servent aussi à faire fonctionner le collectif de travail au service de la hiérarchie, qui a un moyen de pression très fort (« si vous ne voulez pas que l'établissement perde de moyens, il faut qu'on progresse sur les objectifs »), et culpabilisant.

*développer un nouveau mode d'évaluation : les COM fixent des objectifs à l'établissement. Mais cette régulation descend ensuite en cascade sur les agents, qui sont évalués eux aussi à partir d'objectifs annuels et d'entretiens individualisés permettant de voir si les objectifs ont été atteints.

=> *implications plus concrètes.*

c- rationalisation de l'offre éducative.

* Les COM fixent des objectifs, et si ceux-ci ne sont pas atteints, alors les moyens sont réduits, et à terme l'établissement peut être fermé. La rectrice a d'ailleurs déclaré qu'elle était « surprise » du « grand nombre » d'établissements dans l'académie. Les COM sont un moyen de pression qui sert de prélude à une restructuration géographique des établissements (logique de bassin, fusions, fermetures).

* on retrouve la logique de fermeture des hôpitaux ou tribunaux « trop petits » ou la phrase de F. Fillon annonçant « moins de services sur le territoire ». Les établissements qui n'ont pas la « taille critique » sont jugés trop petits pour que des « synergies » efficaces se mettent en place et que les résultats s'améliorent. Par « rationalisation », il faut donc entendre « restriction », « diminution ». On retrouve aussi la logique de la RGPP (re-concentration des services pour faire des gains de productivité et des économies d'échelle : les établissements plus grands sont pensés comme plus efficaces – ce que les enquêtes sociologiques démentent, notamment pour les collèges).

d-dénaturation des métiers et dégradation des conditions de travail.

*hiérarchie et contrainte : les COM sont indissociables de changements dans les « valeurs » (et le recrutement) de la hiérarchie. Les chefs d'établissement et les IPR sont appelés à devenir des « administrateurs scolaires » formés au management des RH, portant uniquement les valeurs de « modernisation » du service public et de gestion individualisée des personnels, tout comme à l'hôpital, les directeurs ne sont pas des médecins, mais des gestionnaires n'ayant qu'une logique comptable. Ils seront les principaux acteurs de la tentative de réorienter profondément les finalités du service public d'éducation. Nous serons « dirigés » par des « tableurs excel ». Les COM seront un outil à leur disposition pour imposer cette nouvelle logique et les contraintes qui vont avec : en effet, la logique de la contractualisation-évaluation-modulation des moyens est en fait un nouvel outil de contrôle toujours plus pointu des activités des agents, qu'on n'hésitera pas à culpabiliser si les « résultats » ne sont pas bons.

*travail au quotidien : les professeurs ont déjà des outils « à eux » pour objectiver les résultats de leur activité et réorienter les pratiques (les carnets de notes, par exemple). Ils savent aussi qu'une note n'est jamais un indicateur suffisant pour mesurer le travail d'un élève, ses progrès, ses difficultés persistantes. Ce dont ils manquent, c'est de temps pour mieux penser individuellement et collectivement leurs pratiques, pour échanger sur les résultats des élèves, etc. Les COM ne sont en rien une réponse à ce problème. D'abord, ils imposent des critères et objectifs qui n'ont rien à voir avec ce que les personnels recherchent pour leurs élèves : il s'agit de « politique du chiffre » qui ne tient absolument pas compte de la qualité du travail et de sa pertinence. On cherche à imposer d'autres finalités aux agents. Ensuite, l'évaluation des résultats impliquera nécessairement un alourdissement des tâches administratives : cela nécessite en effet de remplir d'innombrables grilles et indicateurs, et donc de passer toujours plus de temps à ne pas faire son métier, mais à renseigner des grilles qui serviront aux indicateurs statistiques (déjà constaté à l'inspection du travail, par exemple, où les agents ont de moins en moins de temps pour faire leur métier, parce qu'ils doivent passer un temps croissant à remplir un logiciel qui permet de comptabiliser leur activité, et de la comparer aux objectifs fixés ex ante). Enfin, cette logique d'évaluation permanente, en lien avec le livret de compétences, ne peut que déboucher sur un métier obsédé par les chiffres, où nous passerons notre temps à évaluer, comptabiliser, remplir des grilles, analyser des indicateurs, sans compter la multiplication de réunions où les administrateurs scolaires feront de l'exégèse d'indicateurs pour renforcer la pression sur les personnels. Quand est-ce qu'on enseigne ? Quand est-ce qu'on réfléchit entre nous sur nos pratiques et nos élèves ?

*les COM sont enfin un moyen parmi d'autres (le conseil pédagogique, par exemple) d'imposer des « bonnes pratiques » aux personnels, dans une logique de taylorisation moderne : retirer aux agents leur expertise, les empêcher de travailler ensemble sur leurs pratiques, et leur imposer des modèles tout faits et bien faits pour satisfaire les objectifs du COM en termes d'indicateurs. Les COM sont bien un outil parmi d'autres de taylorisation du métier.