

LA RÉFORME TERRITORIALE

S O M M A I R E

Page 2

- La décentralisation en trois actes

Page 3

- Quatorze métropoles

Page 4

- Des nouvelles régions

Page 5

- À qui les compétences ?

Page 6

- Les missions et les services de l'État

Page 7

- Dans nos établissements

Page 8

- Quelle démocratie ?
Quelles revendications ?

8 PAGES RÉALISÉ PAR

LE SECTEUR POLITIQUE SCOLAIRE, LAÏCITÉ

COORDONNÉ PAR

MICHEL Galin

3 lois, 13 régions, 14 métropoles

Le dernier des trois volets de la réforme territoriale arrive en deuxième lecture au Sénat, fin d'un parcours particulièrement chaotique trois ans après l'engagement du candidat Hollande à une « nouvelle étape de décentralisation ».

Trois lois finalement seront votées, dont deux sont promulguées à ce jour : la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles), qui pour l'essentiel consacre le fait métropolitain, et la loi relative à la délimitation des régions et au calendrier des élections départementales et régionales. La troisième, la loi NOTRe (Nouvelle Organisation territoriale de la République) qui a pour objet la répartition des compétences entre collectivités, n'est toujours pas adoptée.

L'ensemble fait des régions d'une part, des métropoles ou des intercommunalités d'autre part, les échelons essentiels. Les lois votées permettent aussi, par le biais de contractualisations, de faire varier dans l'espace et dans le temps les compétences des collectivités territoriales.

L'objectif politique a toujours été clair : réduire les dépenses publiques et y faire participer les collectivités territoriales, affaiblir l'État, son rôle stratège et protecteur s'effaçant de plus en plus face au marché et à ses règles, insérer les collectivités locales dans une logique de compétition. Cependant, soumis à des pressions contradictoires des élus locaux, les changements de pied incessants du gouvernement ont contribué à rendre illisible une réforme dont les citoyens ont été tenus à l'écart.

L'architecture ne réduira pas le millefeuille, mais elle organise la concurrence entre et au sein des territoires, ce qui est d'autant plus grave que les engagements du candidat concernant la réforme de la fiscalité locale et la mise en place « d'une véritable péréquation » sont, eux, passés aux oubliettes.

Le besoin de créer des solidarités nouvelles entre les territoires, de définir un maillage permettant à la fois le développement des services publics et une certaine proximité, mais aussi résistant à la concurrence et aux clientélismes, aurait dû être l'axe fort d'une telle réforme. Permettre l'intervention des citoyens à leur juste place est aussi un enjeu à côté duquel la réforme est passée.

Ces huit pages tentent de faire le point sur ce sujet aux implications multiples et de donner des pistes de réflexion pour l'action syndicale. ■

Roland Hubert, *cosecrétaire général*
Fabienne Bellin, *secrétaire nationale*

LA DÉCENTRALISATION EN TROIS ACTES 1982 - 2015

1981 Élection de F. Mitterrand

1982

1984

1986

Suppression de la tutelle d'État sur les collectivités locales. Transferts de compétences de l'État vers les collectivités. Compétence éducation partagée entre État et collectivités qui obtiennent la compétence « constructions, entretien, fonctionnement des EPLE ».

Statut de la Fonction publique territoriale

Élection des conseils régionaux au suffrage universel direct

Acte I

1986-1988 Gouvernement Chirac

1999

Création des communautés d'agglomération pour les ensembles de plus de 50 000 habitants

1995 Élection de J. Chirac

1993-1995 Gouvernement Balladur

1997-2002
Gouvernement Jospin

2003

2005

2007 Élection de N. Sarkozy

2008

2010

Principe de la décentralisation inscrit dans la Constitution. Reconnaissance du droit à expérimentation des Régions

Nouveau transfert de compétences de l'État sans compensation financière à long terme ; c'est donc un transfert de charges vers les collectivités. Routes aux départements ; apprentissage aux Régions. Transfert à chaque collectivité concernée des techniciens et ouvriers de service (TOS) et de leurs missions (restauration, accueil, entretien).

Commission Balladur. Propose moins de Régions, un rôle réduit des conseils généraux et la création de métropoles.

Loi portant réforme des collectivités territoriales. Crée les métropoles et les conseillers territoriaux communs aux départements et Régions. Promulguée mais non appliquée.

Acte II

2015

2014

2013

2012 Élection de F. Hollande

Discussion au Parlement de la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (page 5).

La loi du 20 novembre fixe 13 nouvelles Régions par fusions. Loi MAPTAM (page 3).

Le conseil général devient départemental, renouvelé intégralement tous les six ans au scrutin paritaire binominal majoritaire à deux tours.

Acte III

14-01-2014, « Pacte de compétitivité », François Hollande : « L'État, c'est son rôle, montrera l'exemple. Mais il ne peut être seul dans ce processus puisqu'il ne représente qu'un peu plus d'un tiers de la dépense publique. Le reste étant à la charge des collectivités locales et de ce qu'on appelle la protection sociale. Alors, c'est notre organisation territoriale qui devra également être revue. »

QUATORZE MÉTROPOLES

La loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles) a été votée en décembre 2013 et promulguée le 27 janvier 2014. Elle constitue le premier volet de la réforme territoriale, après la loi de 2013 qui a modifié le mode d’élection des conseils départementaux et les calendriers des élections départementales et régionales.

Elle reprend, en le modifiant, le seul élément qui restera de la réforme de 2010, la création des métropoles, et comporte d’autres dispositions dont on a moins entendu parler mais non sans importance.

LES MÉTROPOLES

Quatorze à ce jour.

Huit métropoles sont créées par la loi au 1^{er} janvier 2015 (EPCI à fiscalité propre au-delà de 400 000 habitants, dans les aires urbaines comptant 650 000 habitants) : Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse, auxquelles s’ajoutent Brest et Montpellier qui ont eu la liberté de choix.

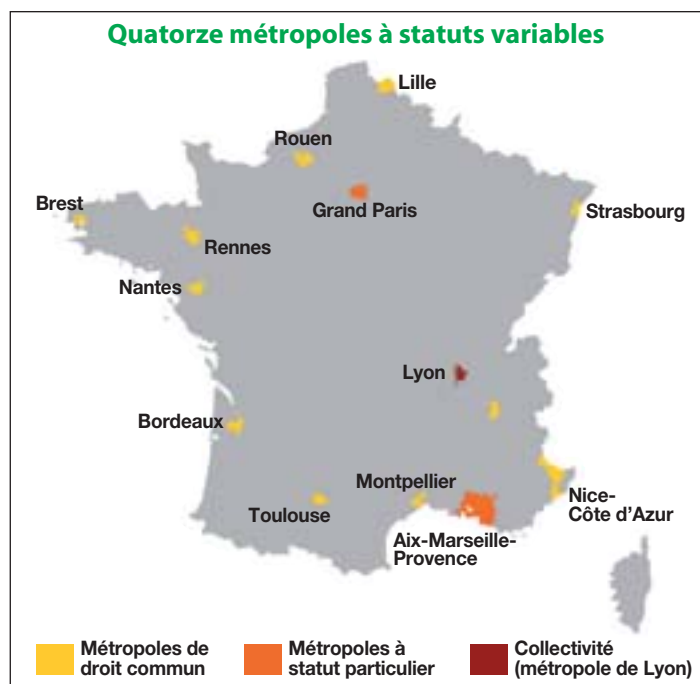
Trois métropoles à statuts particuliers différents : le Grand Lyon au 1/01/2015 ; Paris et Aix-Marseille-Provence (qui seront créées au 1/01/2016).

Celle de Nice existe depuis 2012.

Compétences : une métropole se substitue aux intercommunalités qui étaient présentes sur son territoire, elle exerce des compétences étendues par rapport aux intercommunalités : schéma de cohérence territoriale, logement, aménagement des gares.

Elle peut aussi exercer des compétences régionales et/ou départementales en passant des conventions avec ces collectivités. Les collèges et les lycées font partie de ces compétences transférables par convention. La loi prévoit explicitement que la métropole de Lyon reprend l’ensemble des attributions du conseil général sur son territoire (dont les collèges) dès 2015.

Les conseillers communautaires des métropoles seront élus directement par les citoyens à partir de 2020. Cet amendement du gouvernement a suscité une opposition vive de groupes politiques qui y voient la fin des communes dans ces aires géographiques.



L'INTERCOMMUNALITÉ

La mise en œuvre de la loi MAPTAM implique aussi la modification de la carte des intercommunalités en grande couronne de l’Île-de-France : les intercommunalités doivent y avoir au minimum 200 000 habitants d’ici au 1/01/2016. La carte proposée par le préfet de Région a entraîné des protestations de nombreux élus et est en passe d’être modifiée à la marge.

Clause de compétence générale : rétablie par cette loi pour les départements et les Régions, elle sera finalement supprimée par la loi NOTRe... (voir page 5).

DES COLLECTIVITÉS « CHEF DE FILE »

La loi définit des compétences pour lesquelles chaque CT est chef de file, c’est-à-dire responsable du schéma d’organisation de chacune de ses compétences.

- Région : aménagement du territoire, soutien à l’enseignement supérieur et à la recherche, développement économique...
- Département : action sociale, solidarité entre les territoires...
- Communes : services publics de proximité, développement local...

LA CONFÉRENCE TERRITORIALE DE L’ACTION PUBLIQUE

Présidée par le président du conseil régional, elle est composée d’élus (conseils départementaux, EPCI, communes)

Dans chaque Région, elle est chargée de « favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics ». Elle peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l’exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements (dans l’aire régionale). Conçue pour encadrer la clause de compétence générale, cette structure aura sans doute une importance moindre que prévu puisque la loi NOTRe supprime cette clause.

ANALYSE RAPIDE

Les métropoles avaient déjà une réalité géographique avant d’avoir une réalité institutionnelle.

Par ailleurs, la concurrence entre les communes et l’urbanisation chaotique sont des réalités, là où devraient pourtant se développer des coopérations pour répondre aux besoins des populations, comme cela peut exister avec le développement des intercommunalités.

Mais cette loi fait des métropoles des pôles d’attractivité économique qui vont drainer les financements, les emplois, toute l’activité économique et donc les équipements d’une partie de territoire au détriment des territoires voisins, qui risquent fort d’être les oubliés de la compétitivité. L’exemple de la métropole de Lyon est parlant à cet égard.

L’exercice de la démocratie est aussi problématique à ce niveau.

Cette loi doit aussi être analysée comme l’un des éléments d’une réforme qui a défaut d’être limpide, s’est fixée pour objectif de réduire la dépense publique et de s’inscrire dans la compétition européenne.

DES NOUVELLES RÉGIONS

Au nom de la prétendue simplification administrative annoncée depuis 2009 avec la « commission Balladur » et sous la pression des autorités européennes, le gouvernement a décidé de réduire le nombre de régions de 22 à 13 en métropole.

Le nouveau découpage a aussi pour objectif, selon ses concepteurs, « de constituer des régions plus fortes afin d'engager des coopérations interrégionales en Europe et de réaliser des gains d'efficacité ». L'argument d'économies de 5 à 10 % dans les dépenses de fonctionnement a, lui, été abandonné en route, même si l'objectif de réduire des dépenses publiques demeure.

RÉGIONS MÉTROPOLITAINES

La loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 « relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral », s'appliquera au 1^{er} janvier 2016.

« Sans préjudice des dispositions applicables aux régions d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Corse », cette nouvelle carte acte le **rattachement de plusieurs régions :**

- Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine ;
- Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes ;
- Auvergne et Rhône-Alpes ;
- Bourgogne et Franche-Comté ;
- Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;
- Nord-Pas-de-Calais et Picardie ;
- Basse-Normandie et Haute-Normandie.

CINQ RÉGIONS RESTENT INCHANGÉES

Bretagne ; Centre (qui prend le nom de Centre-Val de Loire) ; Île-de-France ; Pays de la Loire ; Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le nouveau conseil régional de régions fusionnées adoptera, avant le 1^{er} juillet 2016, une résolution unique dans laquelle il se prononce sur le nom définitif de la région, et sur la capitale régionale (le chef-lieu).

Il y a trois exceptions, la nouvelle région Normandie, déjà nommée dans la loi, la région Centre qui devient, sans changer de périmètre, la région Centre-Val de Loire, et Strasbourg désignée chef-lieu de la fusion Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace pour calmer la colère des élus alsaciens !

Le principe d'un scrutin de listes par sections départementales est maintenu. Le nombre de conseillers régionaux reste inchangé. Les premières élections régionales dans le cadre de cette nouvelle carte seront organisées en décembre 2015.

DROIT D'OPTION DES DÉPARTEMENTS

La loi supprime le référendum local. Elle ouvre un droit d'option pour les départements contigus à une autre région qu'ils souhaiteraient intégrer. Cela est conditionné à l'accord, voté à une majorité des trois cinquièmes des trois assemblées concernées (les deux conseils régionaux et le conseil départemental). Ainsi, la possibilité pour un département de changer de région est improbable ; la Loire-Atlantique, par exemple, ne pourra pas rejoindre la région Bretagne.

UNE RÉFORME « STRUCTURELLE »

Au final, cette réforme est très contestable. Elle définit des regroupements improbables comme celui du Nord-Est (Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace) ou du Sud (Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon) et laisse inchangées les régions Centre et Pays de Loire pourtant déséquilibrées depuis l'origine. La carte est aussi le résultat de petits arrangements électoralistes. L'argument de fusion pour rivaliser avec les régions des autres pays européens ne tient pas puisque certaines régions, comme en Allemagne, sont bien plus petites (Berlin, Hambourg, etc.) mais bien plus puissantes que nos nouvelles régions fusionnées de 2016 ! La nouvelle carte semble ne servir que comme preuve de la capacité de réforme du gouvernement auprès de Bruxelles.

Elle pourrait être un marche-pied vers une nouvelle réforme de décentralisation donnant aux régions des compétences et une autonomie financière leur permettant de rivaliser avec leurs homologues européennes.

L'ensemble de la réforme est peu à l'écoute des populations et de leurs besoins en services publics efficaces.

Elle est à regarder aussi en cohérence avec la réforme suivante sur la répartition des compétences, qui donnera aux régions des compétences renforcées.

RÉORGANISATION DE L'ÉTAT

Pour la fonction publique et en particulier pour l'éducation, la fusion des régions pose déjà des questions : l'organisation en nouvelles régions va nécessairement entraîner une réorganisation des services de l'État. Cela est en lien avec la revue des missions de l'État, initiée par Thierry Mandon, secrétaire d'État à la Réforme de l'État et à la Simplification, auprès du Premier ministre.

Cette question est abordée en page 7.

Treize régions en métropole en 2016



À QUI LES COMPÉTENCES ?

La loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) est le dernier étage de la fusée « réforme territoriale ». Elle a été examinée en première lecture au Sénat puis à l'Assemblée nationale. La deuxième lecture reprend ce printemps pour que la loi soit votée avant l'été.

Le projet présenté par le gouvernement faisait des régions et des intercommunalités les collectivités territoriales prépondérantes dans l'organisation de la République.

Les régions, en plus de prérogatives renforcées dans le domaine économique, obtenaient un certain nombre de compétences dévolues jusque-là aux départements. En même temps, en plus du pouvoir réglementaire dans le cadre de leurs compétences, les régions héritaient d'une possibilité d'adaptation législative dans certaines conditions. Pour les intercommunalités, le seuil minimal de population était relevé, et elles devaient intégrer les missions des syndicats de commune, appelés à disparaître.

Cependant le projet ne prévoyait pas la suppression des communes et des départements.

Le Sénat (où l'opposition est majoritaire, et où les maires et présidents de conseils généraux sont nombreux sur tous les bancs) a amoindri les velléités gouvernementales. Ainsi, les compétences qui devaient devenir régionales (collège, voirie et transports routiers) ont été ramenées dans le giron départemental, le seuil des intercommunalités a été abaissé.

À l'Assemblée nationale, le gouvernement a tenté, en partie, de revenir à son texte initial, laissant par contre les collèges aux départements au nom de l'école du socle (voir encadré citation rapporteur). Il n'est pas parvenu totalement à ses fins, le seuil d'intercommunalité étant par exemple soumis à de nombreuses dérogations.

Que deviendra le projet de loi NOTRe lors de la seconde lecture au Parlement ? Difficile de répondre avant le vote, tant le gouvernement et sa majorité changent souvent de position dans ce domaine.

« La réformation d'un "bloc" du secondaire, même limitée aux charges matérielles, contreviendrait aux grands axes de la refondation de l'école qui reposent sur la mise en place de nouvelles continuités école-collège, pour favoriser l'acquisition par tous les élèves d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture... »

M. Travert, député PS de la Manche

CLAUSE GÉNÉRALE DE COMPÉTENCE

Cette clause permet à une collectivité d'agir dans tous les domaines, donc au-delà des compétences obligatoires définies par la loi. Le SNES-FSU a toujours considéré qu'elle était source d'inégalités entre les citoyens du fait notamment des richesses inégales des collectivités. L'aide pour les manuels scolaires en lycée, par exemple, va de la gratuité à des aides minimales selon les régions.

Supprimée aux régions et aux départements par la loi de 2010, la majorité PS a rétabli cette clause en décembre 2013 (loi MATPAM) et supprimée en décembre 2014 (loi NOTRe).

Un certain nombre de collectivités ont pallié le désengagement de l'État en organisant des services publics qui n'étaient pas de leur ressort, ceux-ci risquent d'être maintenant menacés. La suppression de la clause générale de compétence ne vise pas à aller vers davantage d'égalité, mais à baisser la dépense publique.



© Fotolia.fr / Cubee

ADAPTATION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Depuis 2003 les régions ont un pouvoir réglementaire dans le cadre de leurs compétences.

Les présidents de régions souhaitent aller plus loin : adapter les règlements nationaux, voire les lois, à la « spécificité » de leurs territoires. Le projet de loi NOTRe, amendé par l'Assemblée, donne le droit aux régions de faire des propositions d'adaptation des lois et règlements selon un dispositif quand même encadré, et qui nécessite l'accord final du Premier ministre. Ce point a fait débat lors de la première lecture et sera donc débattu à nouveau lors de la deuxième.

Que lois ou règlements s'appliquent différemment selon les régions constituerait une rupture d'égalité inacceptable et donc une brèche dans l'unité de la République. S'il est là aussi probable que, dans un avenir proche, cette nouvelle possibilité soit utilisée à la marge, la porte est cependant ainsi ouverte pour que les droits des citoyens diffèrent selon les territoires.

DÉPARTEMENTS : TO BE OR NOT TO BE

La réforme territoriale de 2010 organisait la fin, par mort lente, des départements. Après son élection en 2012, François Hollande a réaffirmé son attachement aux départements, avant de changer d'opinion en présentant le pacte de compétitivité en janvier 2014. En avril 2014, Manuel Valls, dans son discours de politique générale, annonce la fin des conseils généraux pour 2021.

Depuis, la marche arrière a été engagée, le Premier ministre envisageant la possibilité de départements à géométrie variable (métropoles, zones urbaines, zones rurales).

Aucune des lois (votées ou en projet) ne supprime cette collectivité territoriale.

LES MISSIONS ET SERVICES DE L'ÉTAT

Parallèlement à la mise en place de la nouvelle carte régionale sont menées une réforme importante de l'organisation des services de l'État en Région, avec la volonté de modifier en profondeur l'intervention de l'État, et une revue des missions de l'État en vue d'un recentrage sur celles qui seraient prioritaires, dans un contexte de réduction des dépenses publiques de 50 milliards sur trois ans.

LA REVUE DES MISSIONS DE L'ÉTAT

Lancée le 10 septembre 2014 et placée sous l'autorité de Thierry Mandon, cette démarche « vise à interroger la place et le rôle de l'État afin de [...] adapter au mieux les missions aux attentes des citoyens..., celles à renforcer, celles à exercer différemment... à transférer à d'autres acteurs, à créer, à supprimer... ».

Elle a été présentée comme indépendante de la réforme territoriale, alors même que la nécessaire réflexion sur les domaines des politiques publiques comme la question des compétences aurait dû être un préalable aux débats qui se mènent encore aujourd'hui au Parlement et aux décisions qui vont s'y prendre. Des consultations locales avec les usagers et les agents ont eu lieu dans une quinzaine de « territoires » (départements ou régions), consultations dans lesquelles les organisations syndicales ont été au mieux conviées une fois les travaux terminés, pour être informées des conclusions des groupes de travail. Chaque groupe de travail devait passer en revue entre trois et six thèmes parmi vingt-trois répertoriés sur tous les domaines des politiques publiques (emploi, travail, logement, urbanisme, développement durable, handicap, culture, santé...).

Un seul thème avait trait à l'Éducation nationale et concernait « le partage des données et des analyses » et donc l'usage à faire des données statistiques.

Le ministère de l'Éducation nationale ne s'est pour le moment que très peu avancé sur le sujet.

L'Éducation semble donc peu concernée par cette « revue des missions »... À suivre cependant avec attention.

LA RÉORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT

Les fusions de régions auront inévitablement des conséquences sur l'organisation des directions régionales. Les préfets des régions concernées travaillent sur un nouveau projet d'organisation en collaboration avec des préfets régionaux préfigurateurs devant déboucher sur une réorganisation des services.

Ainsi, par exemple, en Languedoc-Roussillon / Midi-Pyrénées, les préfets ont engagé le processus de fusion des directions régionales. On identifie, on préfigure, on expérimente, on fourbit les outils d'accompagnement des changements pour les personnels : « conduite du changement », « pilotage », « démarche qualité », « dialogue social », « management »... et on prévoit que les agents « seront positionnés sur l'organigramme opérationnel » en décembre 2015... Une rencontre informelle devait avoir lieu avec les organisations syndicales en mars 2015...

Dans ce contexte, une redéfinition de la carte des académies pourrait être envisagée, des recteurs comme ceux de Lille et Amiens ont créé des groupes de travail sur les suites à donner à la fusion de la Picardie et du Nord-Pas-de-Calais. Pour l'instant, le ministère de l'Éducation nationale



© Fotolia.fr / Pictures news

a annoncé ne pas vouloir changer la carte des académies, tout en réfléchissant aux adaptations nécessaires au nouveau paysage régional. Il envisage notamment dans les régions comportant plusieurs académies, de désigner l'un des recteurs comme l'interlocuteur privilégié de la région.

Dans le même temps des partisans d'une régionalisation de l'éducation sont déjà sortis du bois et proposent de coller la carte des académies à celle des régions...

Une fois de plus les organisations syndicales sont laissées à l'écart des débats. Les agents et les services des directions régionales (dont les académies) des régions fusionnées risquent fort de subir des suppressions de postes, des mutualisations de services, des mutations d'office. Les mesures d'accompagnement envisagées suggèrent en effet des suppressions d'emploi en nombre conséquent.

Au bilan, on est loin d'une réforme avec des objectifs de développement des services publics, de réduction des inégalités, de protection des espaces naturels. On constate un déficit de débat démocratique et de dialogue social, un écart des propos sur la revue des missions entre ceux de la ministre de la Fonction publique et ceux de la communication gouvernementale du 4 mars.

Service Public Régional d'Orientation (SPRO)

Le SNES-FSU a agi pour que l'orientation des élèves soit distincte de l'orientation professionnelle des adultes. La loi sur la formation professionnelle de mars 2014 stipule que l'orientation scolaire est une mission de l'État assurée par le réseau des CIO dans lesquels travaillent les COP, personnels de l'Éducation nationale ; l'orientation professionnelle des adultes relève elle du SPRO. Mais le ministère prévoit la fermeture de CIO (près de 170) et l'appétit de certaines régions pour intégrer l'orientation scolaire dans le SPRO n'est pas apaisé. Avec les personnels, le SNES-FSU continue sa bataille pour que la loi de mars 2014 soit respectée.

DANS NOS ÉTABLISSEMENTS

Les lois de réforme territoriale, mais aussi la loi de refondation de l'école de 2013, modifient les relations entre collectivités territoriales et les établissements du second degré. Indéniablement, le poids des collectivités locales sort renforcé de ces modifications législatives. Elles bénéficient là d'outils qui pourraient être utilisés à plus ou moins court terme pour aller vers une territorialisation accrue de l'Éducation.

RÉFORME TERRITORIALE

Les compétences s'éclatent

Selon la loi, les régions ont la compétence pour les lycées, et les départements celle des collèges (sauf à Lyon, où la métropole a l'ensemble des compétences d'un département sur son territoire). Le gouvernement envisageait de transférer les collèges aux régions, ce que le Parlement a refusé. La seconde lecture de la loi NOTRe, ce printemps, ne devrait pas changer cette répartition.

Cependant, la loi MAPTAM mais aussi la loi NOTRe prévoient la possibilité de conventions entre collectivités pour « s'échanger » des compétences. Ainsi, sur le papier, rien n'interdit par exemple qu'une région passe une convention avec une intercommunalité pour que cette dernière prenne la compétence lycée sur son territoire. La loi prévoit explicitement la possibilité pour une métropole d'avoir la compétence lycée et / ou collège, pour peu que la région ou le département l'accepte.

S'il est peu probable que l'on assiste dans un avenir proche à un tel éclatement, il conviendra d'être vigilant. On peut néanmoins s'interroger sur les finalités d'une réforme qui détricote le caractère national des missions de service public.

Clause de compétence générale

Beaucoup de régions et de départements allaient au-delà de leurs obligations légales (constructions, rénovations et fonctionnement des établissements, accueil, entretien et restauration) concernant les établissements du second degré, sans forcément d'ailleurs remplir correctement leurs missions. Aide à l'acquisition des manuels scolaires, pour les lycéens, voire gratuité totale, financement d'activités culturelles, de sorties, sont des pratiques répandues, mais de façon très inégale sur le territoire (voir page 5).

Transports scolaires

Le gouvernement prévoyait dans la loi NOTRe de transférer cette compétence des départements aux régions. En première lecture, le Sénat et l'Assemblée nationale ne se sont pas accordés sur ce sujet. Il faut attendre le vote définitif de la loi.

LOI DE REFONDATION

Représentation dans les conseils d'administration

À la demande des régions, la loi d'orientation dit que la collectivité de rattachement gagne un siège au détriment de la commune de l'établissement.

Contrats d'objectifs tripartites

Des contrats d'objectifs entre l'autorité académique et l'EPL existant



depuis la loi Fillon de 2005. Nous en contestons le principe : cela vise à renvoyer sur les établissements la responsabilité de ses difficultés, développe des pratiques managériales et bureaucratiques, et finalement n'apporte rien à la réussite des élèves.

La loi de refondation ouvre la possibilité, à la collectivité territoriale qui le souhaite, d'être partie prenante de ce contrat. À ce jour peu

de collectivités se sont saisies de cette possibilité. Un exemple : la région PACA a élaboré avec les rectorats des deux académies une convention cadre très générale qui doit être déclinée dans chaque établissement. Le SNES-FSU a obtenu lors de la concertation que les rôles de chacun, définis par la loi, y soient bien respectés. Les interventions en direction des collectivités puis dans les CA restent indispensables pour que les collectivités ne pèsent pas par ce biais sur la définition des objectifs pédagogiques en multipliant contraintes, normes et recommandations.

Carte des formations

La loi de refondation détermine les responsabilités de l'État et des régions pour l'élaboration de la carte des formations professionnelles initiales. Les régions prétendaient avoir seules cette compétence, avec souvent la volonté d'adapter les formations au tissu économique local, et de développer davantage l'apprentissage. La loi donne incontestablement un poids plus important aux régions pour tenter d'imposer leurs choix en la matière. Cependant, le texte « condamne » régions et autorités académiques à s'entendre, une convention devant être signée entre les deux parties.

Maintenance informatique

Les régions et les départements ont, depuis le 1^{er} janvier 2014, la responsabilité de la maintenance de l'informatique pédagogique. Les dépenses de l'État en la matière étaient faibles : action des CRDP et d'équipes mobiles académiques, et quelques heures (de moins en moins nombreuses au fil des ans) de décharge de service pour des enseignants. Or la loi stipule que toute mission transférée à une collectivité doit être compensée par une dotation d'État à l'euro près. Si quelques collectivités ont des équipes de maintenance, la plupart des départements et les régions ne s'empressent pas de prendre en charge cette nouvelle responsabilité, ce qui ne les empêche pas de communiquer largement sur leur politique de développement du numérique dans les collèges et les lycées.

Pour obtenir une maintenance digne de ce nom, on peut demander à la collectivité d'assurer la même couverture en personnels que celle qu'elle s'alloue pour son propre fonctionnement...

Dans quelques endroits, le recours à des entreprises privées se développe, ce que nous condamnons.

DÉMOCRATIE LOCALE ET REVENDICATIONS

La réforme territoriale, en trois volets, a remplacé l'acte III de la décentralisation annoncé par le candidat François Hollande. Aucun bilan n'a été fait des précédentes phases de la décentralisation, les concertations avec les syndicats se sont limitées aux strictes obligations légales, les citoyens ont été écartés du débat. En revanche, les associations d'élus se sont comportées comme des lobbies, faisant modifier, en fonction de leurs pressions contradictoires, les différents projets de lois.

Le nouveau paysage territorial va avoir des effets sur la vie courante, l'accès aux services publics, la possibilité d'influer sur les décisions. Cela aurait donc nécessité un large débat dans la société, la prise en compte des réflexions des organisations syndicales. Tel n'a pas été le cas.

QUELLE LISIBILITÉ POUR LES CITOYENS DE L'ACTION DES ÉLUS ?

La restructuration du territoire aurait dû être l'occasion pour ce gouvernement de rénover une démocratie locale qui en a bien besoin, de donner aux citoyens la possibilité de s'exprimer, de contrôler et de peser sur les choix politiques faits localement. Or, il se passe tout le contraire, avec un air de 49.3 déguisé. La suppression de l'obligation de référendum pour la fusion de collectivités montre même la défiance envers l'avis des citoyens après plusieurs suffrages où les électeurs ont refusé des propositions quasi-unanimes des élus (Alsace, Corse, Guadeloupe). Les élections départementales ont eu lieu avant que les compétences des conseils départementaux soient définies. Élire des personnes sans connaître leurs domaines d'intervention, en terme de démocratie on a vu mieux... même si le choix porte aussi sur les valeurs portées par les candidats et pas seulement sur un programme d'actions. Les possibilités d'échange de compétences entre collectivités ne renforcent pas non plus la lisibilité qu'a le citoyen de l'action que pourront exercer les élus.

CE QUE DÉFEND LE SNES-FSU

Le SNES-FSU est attaché à l'égal accès aux droits sur tout le territoire, il défend le paritarisme et la nécessité d'instances de concertation pour faire entendre la voix des personnels. Ainsi, dans ce nouveau contexte, il défendra sans relâche un certain nombre de revendications.

Collèges : Tant que les conseils départementaux existent, nous demandons que le département soit la collectivité de rattachement des collèges, et cela sur tout le territoire. Si les conseils départementaux devaient disparaître, les collèges doivent être rattachés aux régions.

Le SNES avec la FSU continue de défendre la nécessité de services publics sur tout le territoire. Il est engagé dans la Convergence des Services Publics et sera pleinement impliqué dans la manifestation de Guéret des **13 et 14 juin** prochains.



La possibilité que des collègues soient sous la responsabilité d'intercommunalités ou de métropoles est souhaitée par certains tenants, de l'école du socle : cela met non seulement en danger l'unité du second degré mais est lourd de conséquences en termes d'inégalités dans les crédits de fonctionnement et d'investissement.

Nous nous opposons à l'exception de la métropole de Lyon et agissons contre toute nouvelle dérogation au droit commun. De la même façon, les lycées doivent relever exclusivement des Régions.

De plus la possibilité de missions échangées entre collectivités est lourde de dangers pour les conditions de travail et de carrière des fonctionnaires territoriaux qui seraient soumis à une grande instabilité.

Académies : Un ajustement des académies sur les nouvelles Régions poserait les mêmes problèmes pour les personnels. Gestion des carrières, mutations seraient encore plus chaotiques dans des académies étendues, sans oublier les conditions de travail déjà déplorables des personnels administratifs dans les rectorats.

Instances de concertation

La nouvelle carte régionale va modifier celle des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER), ainsi que celle des comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP). La FSU a obtenu sa représentation dans ces instances. L'élargissement géogra-

phique, s'il n'est pas compensé par une augmentation du nombre des représentants, va occasionner du travail supplémentaire, des coordinations plus compliquées et souvent des transports plus longs ; les moyens de fonctionnement dans ces instances, les droits pour les représentants des personnels doivent être élargis.

Le cas des Conseils Académiques de l'Éducation Nationale (CAEN) est encore à déterminer et nous concerne tout autant : aujourd'hui, parmi les trois régions comportant plusieurs académies, seule la région Île-de-France est dotée d'un conseil inter-académique, les régions PACA et Rhône-Alpes ayant, elles, un CAEN par académie. On ne sait pas quel modèle sera choisi pour les nouvelles régions résultant de fusions. Le ministère n'en dit pas grand-chose mais une chose est certaine : le fonctionnement de cette instance comme son homologue départementale est loin d'être aujourd'hui satisfaisant quelle qu'en soit sa configuration.

Nous agissons pour que cette instance, comme souvent les CDEN, devienne moins formelle et plus favorable aux nécessaires échanges entre les personnels, les usagers, les élus et les représentants de l'État.

Toutes ces questions témoignent là encore d'un manque de transparence évident qui augure mal de ce que sera le dialogue social. Au SNES-FSU nous veillerons à ce que cette situation nouvelle n'affaiblisse pas l'action syndicale et que la voix des personnels dans ces instances continue d'être entendue.