

GUIDE DU BON USAGE DE LA CONVENTION

dans les établissements
d'enseignement français
à l'étranger
conventionnés avec l'AEFE

Présenté au conseil d'administration de l'AEFE,
réuni le 27 novembre 2012

Je remercie les associations représentant les parents d'élèves et les organismes gestionnaires qui ont apporté leur concours à la rédaction de ce guide, notamment lors des dix séminaires de gouvernance organisés par l'AEFE dans le cadre des programmes régionaux de formation, et auxquels ont également participé les équipes de direction des établissements.

Ce guide a pour vocation d'aider les responsables des organismes gestionnaires des établissements et les équipes d'encadrement nommées par l'Agence à mieux connaître les obligations et les compétences de chacun dans un souci de bonne gouvernance.

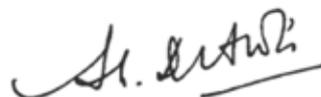
Si toute la diversité des statuts des organismes gestionnaires et des environnements locaux ne peut être traitée par le détail dans ce document, les principes généraux et les recommandations qui y sont énoncés doivent permettre de favoriser l'instauration et le maintien des relations les plus harmonieuses possibles entre les acteurs qui président aux destinées des établissements. Elles visent à en sécuriser le fonctionnement pour leur permettre d'être pleinement mobilisés sur leur mission première : assurer un enseignement de qualité afin de mettre les élèves en situation de réussite.

Les services de l'Agence se tiennent à la disposition des établissements afin de leur apporter toute précision utile ou aide à la mise en œuvre des principes définis dans ce guide du bon usage, dont je souhaite qu'il puisse être lu à l'occasion de chaque renouvellement des organes délibérants des structures gestionnaires ou des équipes de direction des établissements.

Paris, le 17 décembre 2012

La Directrice de l'AEFE

Anne-Marie Descôtes





Le présent *Guide du bon usage de la convention dans les établissements d'enseignement français à l'étranger* est une version complétée et amendée de sa version originale, publiée en 2007. Sa conception a fait l'objet d'une concertation d'une ampleur inédite à l'échelle du réseau des établissements français à l'étranger.

I Responsabilités respectives des partenaires et organisation de leur collaboration

I.1 - Fonctionnement des instances gestionnaires	P10
I.1.1 - Les statuts	P10
I.1.2 - La convention	P11
I.1.3 - Le partenariat	P11
I.2 - Le dialogue de gestion au sein de l'établissement	P13
I.3 - Le dialogue de gestion entre l'Agence et l'organisme gestionnaire	P14
I.3.1 - Un cadre pluriannuel	P14
I.3.2 - Une contractualisation des engagements	P16

II Le rôle du chef d'établissement et du directeur administratif et financier en lien avec le président et le trésorier de l'organisme gestionnaire

II.1 - Les pouvoirs propres du chef d'établissement	P20
II.1.1 - La responsabilité pédagogique de l'établissement	P20
II.1.2 - Le respect des règles de l'homologation	P20
II.1.3 - Le conseil d'établissement	P21
II.2 - Le chef d'établissement est mandataire de l'organisme gestionnaire en raison des délégations qui lui sont accordées	P22
II.2.1 - Les "dispositions particulières" de la convention	P22
II.2.1.1 - La préparation et l'exécution du budget	P23
II.2.1.2 - La gestion du personnel recruté localement	P25
II.2.1.3 - La gestion des personnels nommés et rémunérés par l'AEFE	P26

II.2.2 - Le directeur administratif et financier (DAF)	P27
II.2.2.1 - Une équipe de direction	P27
II.2.2.2 - Un adjoint au chef d'établissement et un conseiller	P27
II.3 - Les relations avec l'agence	P29
II.3.1 - Un rôle très nouveau	P29
II.3.2 - Les responsabilités en qualité de collaborateurs de l'Agence	P30



Transparence, comptes-rendus financiers et inspections

III.1 - Le budget prévisionnel	P34
III.2 - Les documents financiers rétrospectifs	P34
III.2.1 - La comptabilité de l'organisme gestionnaire	P34
III.2.2 - Les contrôles de l'Agence	P34
III.3 - Principe de continuité	P35
III.3.1 - Le chef d'établissement	P35
III.3.2 - Le directeur administratif et financier (DAF)	P35
III.4 - Les inspections	P36



Introduction

La convention signée entre l'Agence et l'organisme gestionnaire de l'établissement fixe les principes de leur relation.

Ce texte est assez bref, parfois elliptique ; il est nécessaire de l'explicitier et de préciser les modalités pratiques de mise en œuvre de la convention-type dans chaque établissement.

C'est un texte qui a fait l'objet depuis 2002 d'une application effective ; il est souhaitable de mettre en évidence les pratiques judicieuses qui en ont été constatées dans les établissements.

Ce guide a ainsi un double objet : commenter la convention-type et inviter à une bonne pratique de la mise en œuvre des principes qui y sont définis.

Les dispositions de la convention constituent la référence fondamentale et ce guide a pour finalité de proposer un cadre pratique aux deux parties. Les rôles des partenaires doivent d'abord être clarifiés car les difficultés trouvent souvent leur origine dans le fait que tous ne comprennent pas la place que la convention attribue à chacun.

Établie sur un modèle type dans sa première partie, la convention propose aux partenaires d'adapter les règles qui régissent leurs relations au contexte particulier de leur établissement : c'est ce que doivent définir les "dispositions particulières". Le guide formule des recommandations dont l'adoption est hautement souhaitable pour un fonctionnement harmonieux du partenariat.





› Responsabilités respectives des partenaires et organisation de leur collaboration

I.1 - Fonctionnement des instances gestionnaires

Il n'est pas rare que les statuts de l'organisme gestionnaire contiennent des dispositions définissant le rôle du chef d'établissement mais soient muets sur le principe d'une délégation d'une partie des pouvoirs du président au chef d'établissement (et du trésorier au directeur administratif et financier). Parfois, les conventions sont réduites à une pure et simple reprise de la convention-type et ne comportent pas de "dispositions particulières" adaptant ces principes généraux à la situation spécifique de l'établissement.

Ce qui relève des statuts doit être nettement distingué de ce qui relève de la convention.

I.1.1 - Les statuts

L'organisme gestionnaire a des statuts qui règlent son fonctionnement et organisent, par une assemblée générale, la délégation de sa gestion quotidienne à un conseil d'administration le plus souvent dénommé "comité de gestion" mais aussi "comité exécutif", "Board", "Junta",... qui, à son tour, confie les décisions courantes à un bureau (président et vice-président, trésorier, secrétaire). **Pour des raisons pratiques, on retiendra le terme "conseil d'administration" pour évoquer l'instance décisionnaire de l'organisme gestionnaire.**

Les statuts règlent les questions liées au fonctionnement de l'organisme gestionnaire et de ses instances représentatives et non celles liées au fonctionnement de l'établissement.

Il est fondamental de le rappeler : les représentants de l'ambassade, pas plus que les membres de l'équipe d'encadrement ne peuvent, dans des circonstances normales, être membres de l'organisme gestionnaire ; ils en sont les partenaires. C'est pourquoi l'article 4 de la convention-type prévoit que «dans un souci d'information réciproque, l'organisme gestionnaire invite un ou plusieurs représentants de l'ambassade de France aux réunions de ses instances délibératives».

I.1.2 - La convention

La convention définit les relations entre l'organisme gestionnaire et l'équipe d'encadrement (chef d'établissement et directeur administratif et financier) nommée par l'AEFE. Cette équipe assure le fonctionnement quotidien sur le plan pédagogique, matériel, humain, immobilier et financier de l'établissement dans le cadre d'un mandat politique défini avec l'organisme gestionnaire et de la politique générale de l'AEFE quant à l'enseignement français à l'étranger.

I.1.3 - Le partenariat

Pour assurer le fonctionnement du partenariat, qui s'inscrit dans le cadre de la convention, le conseil d'administration de l'établissement doit intégrer les représentants des deux parties signataires de la convention : les représentants de l'organisme gestionnaire et les représentants de l'Agence (le poste diplomatique, le chef d'établissement et le directeur administratif et financier).

L'Agence préconise que, dans les établissements à gestion non parentale, des représentants des parents d'élèves soient associés (en réunions plénières et en commissions) aux travaux du conseil d'administration.

Le chef d'établissement et le directeur administratif et financier doivent participer avec voix consultative au conseil d'administration.

Le dialogue de gestion doit être transparent et bien organisé au sein de l'établissement. Il doit faire l'objet d'une formalisation (procès-verbal et relevé de décisions) propre à faciliter le fonctionnement quotidien et la continuité des pratiques lors du renouvellement des acteurs (équipe de direction ou membre de l'organisme gestionnaire).

Afin d'assurer une meilleure concertation quant aux grandes orientations et à l'évolution de l'établissement, **l'Agence préconise que le conseil d'administration soit réuni annuellement en formation élargie** à l'ensemble des composantes de la communauté scolaire, représentants de la société civile, des entreprises, des services économiques de l'ambassade de France ainsi que des conseillers à l'assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Ce conseil élargi se réunirait au moins une fois par an, avant l'élaboration du budget annuel, pour traiter plus spécifiquement du positionnement dans le pays hôte, du contexte concurrentiel, des moyens à mettre en œuvre dans le domaine immobilier et de la coopération avec d'autres établissements internationaux ou locaux. Il doit également réaliser un point d'étape sur le plan de développement en cours et exprimer des propositions ou des recommandations qui serviraient ultérieurement à la prise de décision par l'organisme gestionnaire. Ce serait également l'occasion d'explicitier les choix stratégiques de l'établissement. **Le projet d'établissement, l'état de la concurrence locale et, si elle a été élaborée, la conférence d'orientation stratégique triennale, devront être portés à sa connaissance.**

Ce conseil d'administration élargi devrait permettre d'assurer une meilleure concertation entre l'organisme gestionnaire et les représentants de l'ambassade, de l'Agence, des parents d'élèves (s'ils ne sont pas déjà partie prenante du conseil d'administration) et de tout autre membre de la communauté scolaire.

Une concertation entre les différentes parties (organisme gestionnaire, service de coopération et d'action culturelle, équipe d'encadrement AEFÉ) est recommandée en vue de rédiger les "dispositions particulières" de la convention permettant de se conformer aux principes de bonne gouvernance énoncés dans le présent document.

Ces "dispositions particulières" devront fixer notamment la composition et les attributions du conseil élargi, en prenant garde à ne pas perdre la souplesse et l'efficacité de la gestion parentale, dont les établissements conventionnés tirent pour l'essentiel leur succès.

L'étendue des délégations qui seront consenties par les instances statutaires de l'organisme gestionnaire au chef d'établissement et au directeur administratif et financier nommés par l'Agence doit faire l'objet d'une délibération de l'organisme gestionnaire, puis d'une formalisation écrite.

Elles doivent être suffisamment détaillées en vue de fixer des règles de fonctionnement claires et explicites. Mais l'essentiel est l'usage qu'en font les partenaires. On ne saurait trop insister sur la qualité du dialogue de gestion, condition indispensable au fonctionnement efficace et harmonieux d'un établissement français à l'étranger.

I.2 - Le dialogue de gestion au sein de l'établissement

Le bon fonctionnement d'un établissement conventionné doit conjuguer le respect des attributions et responsabilités de chaque partenaire avec une collaboration efficace et confiante.

Il n'y a pas d'un côté la gestion et, de l'autre, l'activité pédagogique et la vie scolaire. Le chef d'établissement participe à la gestion et les politiques pédagogiques mises en œuvre ont des répercussions dans le périmètre des ressources humaines ainsi que dans les domaines financier et immobilier.

Un établissement bien dirigé est celui où un dialogue de gestion de qualité est mis en place au sein du conseil d'administration. La convention-type prévoit que le chef d'établissement est associé de façon étroite et permanente à la gestion de l'établissement. Elle renvoie aux "dispositions particulières" pour les modalités d'application retenues localement.

Le chef d'établissement et le directeur administratif et financier doivent veiller à entretenir une parfaite communication avec l'organisme gestionnaire, plus particulièrement avec son président et son trésorier. Ils sont tenus à une totale transparence comme délégués de l'organisme gestionnaire (cf paragraphe II) mais aussi comme représentants de l'AEFE. Toute la gamme des moyens doit être mise en œuvre pour parfaire l'information des acteurs : fréquence des réunions, contacts réguliers et informels avec le bureau, participation de représentants de l'organisme gestionnaire aux réunions des conseils d'établissement et d'école.

En sa qualité de représentant de l'Agence, le chef d'établissement doit être étroitement associé à la préparation de l'ordre du jour élaboré par le président du conseil d'administration.

Délégués de l'organisme gestionnaire, le chef d'établissement et le directeur administratif et financier (DAF) ont une responsabilité éminente dans la préparation du budget (voir infra). Ils ne doivent cependant pas exprimer seulement leurs préoccupations pédagogiques ou les demandes formulées par le conseil d'établissement et le conseil d'école. Ils doivent aussi être très impliqués sur les sujets de politique générale d'établissement (l'évolution des tarifs, des salaires et la carte des emplois) et

être attentifs à l'évolution raisonnable de quelques ratios de bonne gestion. La formalisation et la publication de ces ratios permettront d'éclairer les instances délibératives de l'organisme gestionnaire sur les choix à faire. Ils permettront aussi d'alerter à temps le poste diplomatique et l'Agence en cas d'évolution inquiétante des paramètres essentiels de gestion.

Le suivi et la projection pluriannuelle de la masse salariale (tout particulièrement celle relative aux contrats locaux), à l'aide de tableaux de bord simples, l'évolution des effectifs (l'analyse des flux d'élèves avec notamment un suivi de cohortes rigoureux), des droits d'écologie, de la trésorerie, doivent constituer une préoccupation du conseil d'administration comme de l'équipe d'encadrement.

I.3 - Le dialogue de gestion entre l'Agence et l'organisme gestionnaire

I.3.1 - Un cadre pluriannuel

Le dialogue de gestion doit s'inscrire dans un cadre pluriannuel.

Une véritable relation de partenariat entre l'Agence et les organismes gestionnaires **suppose une vision à moyen terme à laquelle doit contribuer le conseil d'administration élargi.**

Lors de leur nomination, l'Agence prescrit aux chefs d'établissement et aux directeurs administratif et financier (DAF), par lettre de mission, l'élaboration d'un plan de développement. Il s'agit là d'une évolution essentielle.

• **L'élaboration du plan de développement nécessite une réflexion prospective.** Il est primordial, en effet, que l'évolution de l'établissement s'inscrive dans une perspective à moyen terme. La démarche doit conduire l'établissement à procéder à une étude rigoureuse, définissant sa stratégie en fonction :

- de la demande locale estimée de scolarisation dans l'enseignement français : part respective des enfants français, locaux ou de nationalités tierces, mais aussi répartition envisagée par niveaux, motivations des familles candidates...
- de la concurrence exercée par les autres établissements étrangers (ou privés nationaux) sur place. À ce titre, l'Agence tient à disposition des équipes d'encadrement des indicateurs de performance et des outils d'analyse sur l'état de la concurrence,
- des alliances et partenariats possibles (avec nos partenaires européens en particulier),
- de l'adaptation souhaitable du contenu pédagogique offert (« internationalisation » par l'accent mis sur les langues étrangères, amélioration des équipements sportifs...).

Souvent, ce type de réflexion a été engagé pour éclairer des décisions relatives à des investissements immobiliers pour lesquelles l'estimation de la population scolaire est un élément essentiel. Il ne s'agit pas seulement de déterminer les surfaces nécessaires mais aussi les ressources financières qu'il est raisonnable d'escompter pour amortir les emprunts.

Cependant, même en l'absence de projet immobilier, cette réflexion doit être menée. À ce titre, l'Agence encourage les établissements à s'inscrire dans une démarche de **conférence d'orientation stratégique** en vue d'aboutir à une meilleure visibilité sur les choix à opérer et les conditions d'affectation des moyens à mettre en œuvre au cours des trois années à venir.

- **C'est un projet partagé.** Ce plan de développement permet d'éviter un pilotage à vue. Il a aussi pour vertu d'associer étroitement l'organisme gestionnaire, le poste diplomatique et l'Agence. Ce plan, rédigé en concertation avec l'ensemble des partenaires, a également vocation à réduire le risque de conflit.

- **Il assure une continuité stratégique au-delà du changement des acteurs.** Le conseil d'administration, le nouveau proviseur ou le nouveau directeur administratif et financier trouvent, à l'occasion de leur prise de fonctions, une feuille de route dont ils ne pourront s'affranchir qu'en engageant sa révision en accord avec les parties prenantes.

- **Ce plan de développement, qui doit être apprécié annuellement, est matérialisé dans le projet d'établissement et dans la conférence d'orientation stratégique.**

I.3.2 - Une contractualisation des engagements

Les engagements des deux partenaires doivent être contractualisés.

Afin de faciliter la mise en œuvre pratique de cette orientation, des réunions ou tournées régionales seront, dans la mesure du possible, organisées par l'Agence : secrétariat général, coordonnateurs délégués de la direction de l'AEFE ou missions de la cellule analyse et conseil aux établissements.

Elles auront pour objet :

- de finaliser, avec l'organisme gestionnaire, le plan stratégique à moyen terme,
- d'explicitier au partenaire la politique de l'Agence et, pour celle-ci, de mieux comprendre les préoccupations des responsables des organismes gestionnaires.

Sur ce dernier point, si les chefs d'établissement sont réunis chaque année par zone géographique, il n'en est pas de même des présidents et trésoriers des organismes gestionnaires. L'Agence souhaite améliorer la concertation avec ces partenaires essentiels qui doivent pouvoir bénéficier, aussi rapidement que possible après leur désignation, d'une présentation du fonctionnement d'un établissement conventionné et prendre conscience qu'ils sont parties prenantes d'un réseau mondial, de ses objectifs, de ses principes de fonctionnement et de ses règles de gouvernance. L'Agence fixe pour priorité l'inscription au programme de formation de chaque zone de mutualisation d'un séminaire d'échanges et d'information destiné aux responsables (président et trésorier) des comités de gestion. Les chefs d'établissement et les directeurs administratif et financier des établissements concernés y seront invités.





› **Le rôle
du chef d'établissement
et du directeur administratif
et financier en lien avec le
président et le trésorier
de l'organisme gestionnaire**

Ce rôle est complexe et crucial, il doit permettre l'harmonisation des points de vue des deux partenaires : l'organisme gestionnaire et l'AEFE.

Le chef d'établissement dispose de pouvoirs propres et de pouvoirs délégués par l'organisme gestionnaire tout en étant le collaborateur de l'Agence.

II.1 - Les pouvoirs propres du chef d'établissement

II.1.1 - La responsabilité pédagogique de l'établissement

Le chef d'établissement assume l'entière responsabilité pédagogique de l'établissement.

Il faut rappeler qu'un établissement conventionné avec l'AEFE doit préalablement remplir les conditions pour être "homologué", c'est-à-dire jugé conforme aux standards de l'enseignement français par la commission interministérielle d'homologation des établissements français à l'étranger, présidée par le ministère de l'Éducation nationale.

L'enseignement dispensé doit être conforme aux programmes, objectifs, méthodes pédagogiques et règles d'organisation des établissements français ; des aménagements peuvent y être apportés sous réserve de leur approbation par l'AEFE. Le non renouvellement de l'homologation par la commission interministérielle conduit au déconventionnement.

II.1.2 - Le respect des règles de l'homologation

Le chef d'établissement est le garant de la conformité des enseignements avec les règles de l'homologation. Cette responsabilité est le fondement de ses pouvoirs. Il a, à ce titre, autorité sur tous les personnels de l'établissement quels que soient leur statut et leur mode de recrutement.

Les inscriptions s'organisent dans le cadre des obligations légales de l'AEFE.

Le chef d'établissement décide des admissions. Ce principe peut être modulé selon que, dans la même ville, existent un ou plusieurs établissements. Dans ce cas, le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) peut être amené à prendre directement en charge la carte scolaire et les affectations.

Le chef d'établissement doit transmettre chaque année à l'Agence les effectifs par classe et par option, les séries de bacs préparées, les langues et options proposées, ainsi que le volume horaire des disciplines. L'AEFE doit disposer des données lui permettant de vérifier que les adaptations retenues n'ont pas pour effet de diminuer le volume annuel d'heures d'enseignement tel qu'il est fixé en France, ni de réduire les programmes de l'enseignement public français.

Aussi est-ce l'Agence qui nomme les chefs d'établissement dans le respect d'un profil défini après discussion avec le poste diplomatique et l'organisme gestionnaire. C'est la responsabilité de l'Agence de fournir, au terme d'une sélection rigoureuse effectuée sur la base d'une définition aussi concertée et précise que possible du profil recherché, le personnel qui convient le mieux. L'Agence encouragera le candidat sélectionné à rencontrer les représentants de l'organisme gestionnaire qui le souhaiteront, préalablement à sa prise de fonction. Elle veillera également à informer le conseil d'administration des missions confiées au chef d'établissement.

II.1.3 - Le conseil d'établissement

Le chef d'établissement n'exerce pas seul ses compétences pédagogiques.

Sur ce point, il faut rappeler le rôle fondamental du conseil d'établissement. Espace de communication et de concertation où s'échangent informations et idées, où s'élaborent les projets, où se vérifient et se commentent les résultats des actions entreprises, le conseil d'établissement est le pendant, pour la pédagogie et la vie scolaire, du conseil d'administration pour les questions de nature administrative, sociale et financière. Avec l'aval de cette instance de discussions et de propositions, les projets soumis par le chef d'établissement revêtent, aux yeux de tous, la légitimité que confère la délibération

collective des acteurs de la communauté éducative. C'est là que les représentants des enseignants ont toute leur place pour exprimer leurs propositions.

Afin d'éviter toute confusion, il convient de rappeler que le conseil d'établissement n'a pas compétence en matière de gestion. Il doit cependant être régulièrement tenu informé du budget de l'établissement, du compte financier et des éventuels projets immobiliers.

La présence - prévue par les textes - au conseil d'établissement de deux représentants de l'organisme gestionnaire, avec voix consultative, ne peut qu'améliorer la circulation de l'information, essentielle au fonctionnement harmonieux des établissements.

Les responsabilités du chef d'établissement rappelées ci-dessus pourraient inciter à conclure que son rôle se cantonne à celui d'un directeur des études. Il n'en est rien. Dans les établissements conventionnés, ses responsabilités sont beaucoup plus étendues. **Le chef d'établissement est la clef de voûte du système.**

II.2 - Le chef d'établissement est mandataire de l'organisme gestionnaire en raison des délégations qui lui sont accordées

II.2.1 - Les "dispositions particulières" de la convention

Les dispositions particulières de la convention décrivent ces délégations.

Une délibération du conseil d'administration les détaillera de manière précise. Elles feront ensuite l'objet d'une formalisation (rédaction d'une décision). Il est en effet souhaitable que le chef d'établissement soit délégataire du conseil d'administration, notamment pour la préparation et l'exécution budgétaire ainsi que pour la gestion des personnels recrutés localement.

La nécessité de préciser par écrit les délégations accordées au chef d'établissement par l'organisme gestionnaire est d'ailleurs explicitement rappelée par l'article 5 de la convention. Cette prescription n'est pas toujours respectée et trop souvent les conventions se limitent à une reprise intégrale de la convention-type.

Il est recommandé que les conventions qui ne prévoient pas de telles délégations soient rediscutées sur la base des principes énoncés ci-après.

II.2.1.1 - La préparation et l'exécution du budget

L'esprit de la convention est que le chef d'établissement travaille en liaison avec le trésorier et le président de l'organisme gestionnaire à la préparation du projet de budget, et pas seulement dans la détermination du montant des crédits pédagogiques. Il doit d'ailleurs veiller à associer sur ce point les instances consultatives (les conseils d'établissement et d'école) à la formulation des propositions de nature pédagogique.

Dans toute la mesure du possible, les délibérations de l'organisme gestionnaire peuvent être envisagées en trois temps :

- Le premier destiné à fixer le cadre politique général,
- Le deuxième réservé à la préparation technique du budget par l'équipe d'encadrement et le trésorier de l'organisme gestionnaire,
- Le troisième au cours duquel est examinée l'adéquation du budget proposé à la politique générale préalablement définie. Ce budget est ensuite soumis à l'adoption.

Afin de clarifier les compétences respectives des uns et des autres, il faut distinguer selon que l'établissement conventionné dispose ou non d'un directeur administratif et financier (DAF) détaché par l'Agence. Dans l'affirmative, c'est lui qui a vocation à présenter le projet de budget en conseil d'administration conjointement avec le trésorier de l'association gestionnaire. Dans le cas contraire, ce rôle est dévolu au chef d'établissement.

Il appartient au représentant de l'Agence de demander au conseil d'administration, dans le cas où certaines dispositions seraient considérées par lui comme préjudiciables aux intérêts de l'établissement, un réexamen du projet de budget et d'en informer les services centraux de l'Agence. Celle-ci appréciera si le différend justifie l'envoi d'une mission d'expertise qui sera conduite par le coordonnateur délégué de la direction de l'AEFE ou par la cellule analyse et conseil aux établissements.

En tout état de cause, l'Agence doit obligatoirement donner un avis préalable à la mise en application d'une décision importante (opération immobilière notamment).

Pour l'exécution du budget, le chef d'établissement doit avoir la responsabilité de l'engagement de la dépense et de la constatation de la recette, à plus forte raison s'il est assisté d'un directeur administratif et financier (DAF) détaché par l'Agence. Aussi est-il souhaitable que les "dispositions particulières" de la convention prévoient de déléguer au chef d'établissement cette responsabilité dans la limite des crédits budgétaires. Cette compétence du chef d'établissement lui fait obligation de rendre régulièrement des comptes à l'organisme gestionnaire. Dans le cas où l'Agence n'a pas mis à disposition un DAF et où un gestionnaire est recruté par l'organisme gestionnaire, il n'en est pas moins également un collaborateur du chef d'établissement qui doit lui permettre d'exercer pleinement les responsabilités de gestion qui lui ont été confiées.

Le conseil d'administration doit fixer, sur proposition de son président, le seuil au-dessous duquel le chef d'établissement décide seul - ce qui facilite la gestion quotidienne - et au-dessus duquel la décision est partagée (avec le trésorier ou le président) en excluant du champ de cette délégation les contrats à vocation pluriannuelle et les dépenses d'investissement.

Dans le même esprit, l'élaboration de procédures écrites définissant précisément les domaines d'action du chef d'établissement pour ce qui concerne l'exécution du budget est préconisée. Ainsi, les chefs d'établissement seront invités à travailler avec les représentants de l'organisme gestionnaire à la rédaction d'un manuel de procédures. Il est clair que l'élaboration d'un tel document peut s'appuyer sur l'expérience d'autres organismes gestionnaires comme sur les travaux de la cellule analyse et

conseil aux établissements de l'Agence. Ce document doit faire l'objet d'une concertation et doit être en totale harmonie avec les dispositions de la convention.

Cette démarche présente un double intérêt :

- elle définit précisément le rôle de chaque acteur dans les différents actes de la gestion quotidienne (achats, recrutements, paiement, encaissement...) en déclinant les principes figurant dans les "dispositions particulières" de la convention et en détaillant leurs modalités de mise en œuvre ;
- elle constitue un élément de continuité dans la gestion, fort utile dans un contexte où les responsables peuvent se succéder à un rythme soutenu. Si les instances dirigeantes de l'organisme gestionnaire changent, si un nouveau proviseur est nommé, on se réfèrera tout naturellement au manuel de procédures existant. On évitera ainsi de nouvelles interprétations du rôle de chacun, sources potentielles de conflits.

II.2.1.2 - La gestion du personnel recruté localement

Le partage des responsabilités doit être très clairement établi.

C'est l'organisme gestionnaire qui arrête, après concertation avec le chef d'établissement, un tableau des emplois, c'est-à-dire la liste des postes et des fonctions. Ceci correspond parfaitement à la responsabilité qui est la sienne quant à la maîtrise de la masse salariale, composante essentielle du budget.

Il appartient au chef d'établissement de proposer le meilleur candidat au président, seul signataire du contrat en sa qualité d'employeur. Cette proposition n'intervient qu'au terme d'un processus de sélection transparent et collégial : publicité, examen des candidatures et audition des candidats par l'instance consultative compétente (incluant notamment un représentant de l'organisme gestionnaire et des représentants du personnel) - comme le rappelle expressément l'article 7 de la convention. Cette procédure s'applique à l'ensemble des personnels enseignants et non enseignants.

De manière symétrique, la procédure de licenciement doit respecter un certain formalisme et associer le chef d'établissement. De même, l'instance consultative compétente doit être consultée.

Dans un certain nombre d'établissements, les "dispositions particulières" prévues par les conventions formulent très clairement la solution pertinente et équilibrée qui doit prévaloir. Il y est précisé que «le chef d'établissement évalue le personnel, rend compte de sa manière de servir, propose des primes ou des sanctions susceptibles d'aller jusqu'au licenciement».

En aucun cas le chef d'établissement ne signe ni même ne cosigne le contrat de travail ou la lettre de licenciement. Les actes juridiques d'embauche et de licenciement restent légalement de la seule compétence du président du conseil d'administration.

Par ailleurs, dans le cadre du dialogue social, il est fortement recommandé d'instaurer une commission, présidée par le chef d'établissement, sur un format propre à chaque établissement. Elle est composée de membres de l'organisme gestionnaire, de l'équipe d'encadrement et des représentants des personnels. Une telle commission a compétence sur les sujets liés aux conditions de travail, d'hygiène et de sécurité, de rémunération, de protection sociale et toute question relevant de la gestion des ressources humaines. Ses avis sont consultatifs.

II.2.1.3 - La gestion des personnels nommés et rémunérés par l'AEFE

L'article 6 de la convention-type stipule explicitement la responsabilité exclusive de l'Agence dans la gestion de ses personnels. L'AEFE dispose, ainsi que le prévoit la circulaire du 26 juin 2002, d'une palette de moyens adaptés aux divers types de situations rencontrées.

Les dispositions de l'article 6 rappellent que ces personnels sont placés sous l'autorité du chef d'établissement et de l'ambassadeur de France, représentant l'Agence. L'employeur de ces agents n'est pas l'organisme gestionnaire mais l'AEFE.

En application de la législation française relative à la fonction publique, la sanction d'un agent affecté dans un établissement par l'AEFE ne peut être prononcée ni par l'Agence elle-même ni par l'organisme

gestionnaire. Après consultation des commissions paritaires, la réintégration des agents défailants ne peut être prononcée que par le ministère français de l'Éducation nationale.

II.2.2 - Le directeur administratif et financier (DAF)

Pour assurer l'ensemble de ses missions, le chef d'établissement peut être assisté par un directeur administratif et financier.

II.2.2.1 - Une équipe de direction

Prendre la direction d'un établissement conventionné suppose un effort réel d'adaptation, une véritable conversion culturelle de la part du chef d'établissement pour faire face à ses nouvelles responsabilités. Il n'en demeure pas moins qu'il doit pouvoir s'appuyer sur un collaborateur compétent techniquement, de bon conseil et auquel il peut confier la mise en œuvre des décisions. La décision de création d'un poste de DAF détaché par l'Agence se fait en concertation avec l'organisme gestionnaire. Cela suppose un établissement de taille suffisante susceptible de justifier la charge financière que représente la rémunération de ce collaborateur.

II.2.2.2 - Un adjoint au chef d'établissement et un conseiller

Lorsqu'un DAF expatrié ou résident est nommé par l'Agence, **il est l'adjoint du chef d'établissement en matière de gestion administrative, financière, matérielle et de ressources humaines**. Il est aussi le conseiller permanent de l'organisme de gestion dans un souci de facilitation, de dialogue de gestion et de respect des réglementations. Le DAF est membre du comité de gestion sans voix délibérative. **Il est chargé, dans le cadre des délégations consenties par l'organisme gestionnaire au chef d'établissement et sous l'autorité de ce dernier :**

- de l'assister dans la préparation du budget,
- d'assurer la gestion matérielle de l'établissement,

- de tenir la comptabilité administrative et la comptabilité matière,
- d'introduire des éléments de comptabilité analytique,
- de développer des éléments d'analyse financière et des outils d'aide à la décision,
- de participer à la définition de la politique de gestion des ressources humaines et d'en assurer la mise en œuvre.

Il bénéficie par ailleurs d'une délégation directe de l'organisme gestionnaire aux fins :

- de tenir la comptabilité générale,
- de recouvrer les recettes,
- de gérer la trésorerie des fonds (placement de valeurs),
- d'assurer le paiement des fournisseurs (seuils à prévoir au-delà duquel il ne peut agir seul).

Dans l'hypothèse d'un directeur administratif et financier (DAF) expatrié ou résident, il est indispensable qu'il y ait une délégation formelle.

L'organisme gestionnaire doit veiller à ce que le DAF bénéficie des moyens humains et matériels suffisants à l'accomplissement de ses missions.

À ce stade, il convient de rappeler un principe essentiel : le chef d'établissement n'est pas l'ordonnateur principal mais il reçoit une délégation, en général limitée, pour exécuter les dépenses prévues au budget. **La responsabilité juridique du paiement des fournisseurs comme du recouvrement des droits de scolarité incombe au président et au trésorier de l'organisme gestionnaire.** Le trésorier, en conformité avec les statuts des organismes gestionnaires, est responsable de la tenue des comptes.

En l'absence de DAF, l'Agence demande que le chef d'établissement n'ait pas de délégation en matière de paiement ou de décaissement. Cette délégation peut être accordée à une personne du service comptable. Ceci signifie qu'en matière de paiement, d'encaissement, de tenue des comptes, il est souhaitable que les procédures, mettent clairement en avant la responsabilité du trésorier (délégation, signature) et que, dans la mesure du possible, un personnel comptable soit chargé de ces opérations.

Le respect de ces principes permettra d'organiser une séparation claire entre l'engagement de la dépense par le chef d'établissement, qui dispose du pouvoir d'appréciation en la matière, et les opérations comptables par le service financier qui engage la responsabilité juridique de l'organisme gestionnaire.

Un système de double contrôle des opérations financières a été adopté par un certain nombre d'établissements :

- Au niveau de la commande : signature du président et du trésorier après visa du chef d'établissement ou du directeur administratif et financier (DAF).
- Au niveau du paiement : signature par l'un des responsables de l'engagement de la dépense (le chef d'établissement ou son représentant) et par l'un des responsables du paiement (le trésorier ou son représentant). Ce mode simple de contrôle interne a vocation à être généralisé.

II.3 - Les relations avec l'Agence

Le chef d'établissement et le directeur administratif et financier (DAF) nommés par l'Agence sont des collaborateurs de l'AEFE.

II.3.1 - Un rôle très nouveau

La plupart du temps, avant d'être nommés à l'étranger, le chef d'établissement et le DAF n'ont connu en France que les conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement. Il n'en reste pas moins que le sens des relations humaines et la direction des équipes demeurent des qualités nécessaires pour gérer ces établissements. C'est d'ailleurs, sur la base de la réussite dans leurs fonctions précédentes qu'ils sont recrutés par l'Agence au terme d'une procédure très sélective. Leur rôle dans un établissement conventionné est nouveau car leurs fonctions s'exercent dans un contexte institutionnel et culturel très différent.

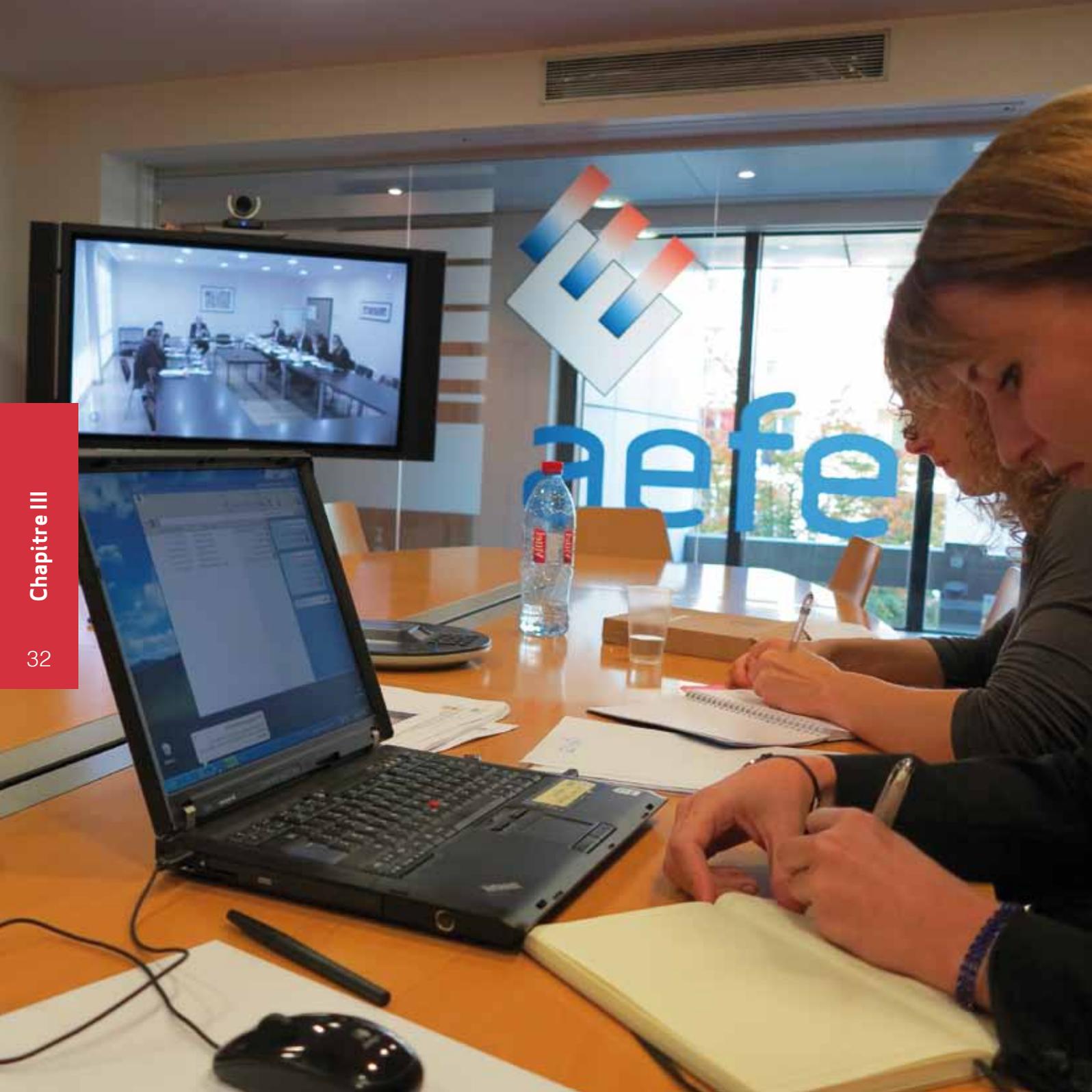
Afin de faciliter ce changement de culture indispensable, ces personnels, à qui est confiée la responsabilité de diriger un établissement du réseau, bénéficient avant leur départ en poste d'une formation à la nouvelle dimension de leur métier. Au cours de celle-ci, les responsabilités des deux partenaires sont détaillées.

II.3.2 - Les responsabilités en qualité de collaborateurs de l'Agence

Le chef d'établissement et le directeur administratif et financier (DAF) doivent être particulièrement sensibilisés à leurs responsabilités en tant que collaborateurs de l'Agence.

L'Agence attend d'eux qu'ils se comportent comme les garants de ses intérêts, pas seulement dans l'exercice de leurs compétences propres et déléguées (voir sur ce point au paragraphe I – 2).

Nommé à la tête d'un établissement français à l'étranger, le chef d'établissement devient aussi l'un des collaborateurs de l'ambassadeur. Dans son domaine, il représente la France. Cette responsabilité constitue une des dimensions sensibles de sa mission. Une attention particulière doit être portée au contexte local. Des rapports étroits et permanents doivent être entretenus avec le poste diplomatique afin de gérer et prévenir toute difficulté liée à l'insertion de l'établissement dans un environnement différent de celui que le chef d'établissement a pu connaître dans ses responsabilités antérieures.





› **Transparence, comptes-rendus financiers et inspections**

III.1 - Le budget prévisionnel

Le budget prévisionnel doit être transmis à l'AEFE selon un plan comptable spécifique. Il est assorti des commentaires du chef d'établissement et du directeur administratif et financier (DAF) sur la base d'une grille d'analyse fournie par l'Agence.

III.2 - Les documents financiers rétrospectifs

Plus complexe est la question des documents financiers rétrospectifs.

III.2.1 - La comptabilité de l'organisme gestionnaire

La compatibilité de l'organisme gestionnaire est tenue selon les normes comptables locales (article 4 de la convention). La régularité de la tenue des comptes doit être certifiée par le recours à un cabinet comptable extérieur présentant les garanties de compétence et de rigueur. En revanche, la comptabilité doit être présentée selon des normes françaises pour la remontée des comptes de gestion à l'Agence (formule simplifiée pour les établissements de taille réduite).

Le choix du cabinet prestataire relève de la responsabilité du comité de gestion.

III.2.2 - Les contrôles de l'Agence

Les contrôles de l'Agence portent sur les paramètres qui éclairent la qualité de la gestion. Ces contrôles sont un élément substantiel du partenariat. Les décisions financières relèvent des organismes gestionnaires, personnes morales indépendantes de l'Agence. Celle-ci leur a délégué une mission de service public que lui a confiée la loi française. À ce titre, elle met à leur disposition des moyens souvent importants, à la fois humains (personnels d'encadrement, enseignants titulaires qu'elle rémunère) et financiers (subventions et aides à la scolarité).

L'Agence s'est dotée d'une cellule analyse et conseil chargée de l'expertise des établissements. Elle peut également avoir recours à des évaluations externes.

III.3 - Le principe de continuité

Dans un souci de transparence, de formalisation des procédures et de continuité du service, chaque membre de l'équipe d'encadrement doit élaborer, à l'occasion de la fin de sa mission, un dossier aussi complet que possible sur la situation de l'établissement dans son domaine d'activité.

III.3.1 - Le chef d'établissement

Ce dossier doit comprendre à minima les éléments suivants :

- Point d'étape sur le projet d'établissement,
- Situation de la gestion des ressources humaines et point sur le dialogue social,
- Le cas échéant, état d'avancement du projet immobilier,
- Copies de la convention, des statuts, du guide du bon usage, manuel de procédures,
- Tout élément utile à la bonne compréhension du fonctionnement de l'établissement.

III.3.2 - Le directeur administratif et financier (DAF)

Le dossier doit obligatoirement être constitué, à minima, des éléments suivants :

- États financiers : situation des dépenses engagées et des recettes du budget, état des provisions, restes à payer et restes à recouvrer, développements des soldes comptables, balance comptable.
- États de trésorerie : rapprochements bancaires et fiches de caisse.
- Les conclusions du dernier rapport d'audit et de certification des comptes connu.
- Description et organigramme fonctionnel du service financier.

Ces dossiers sont élaborés en concertation étroite avec l'organisme gestionnaire en la personne du président et du trésorier afin de faciliter le relais harmonieux entre les équipes de direction.

Le coordonnateur délégué de la direction de l'AEFE (lorsque la zone en dispose) et les services centraux de l'Agence doivent être informés de toute difficulté rencontrée lors de la confection de ces documents. Une copie de l'ensemble de ce dossier, visée par les partenaires, est transmise au secteur géographique compétent de l'Agence sous couvert du poste diplomatique.

III.4 - Les inspections

Comme le prévoit l'article 4 de la convention, dans un souci de transparence, d'information auprès des partenaires et pour vérifier la qualité pédagogique de l'enseignement dans l'établissement ou le bon usage des ressources humaines et financières, des inspections peuvent être réalisées par les divers corps d'inspection issus du ministère français de l'Éducation nationale.

Lu et pris connaissance :

Le

Pour le comité de gestion

Pour l'équipe d'encadrement



ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER*



310 000
ÉLÈVES

● Établissements partenaires

www.aefe.fr


aefe
agence pour
l'enseignement
français
à l'étranger

