

LA RÉVOLUTION DE L'AUTONOMIE

30 PROPOSITIONS POUR RÉINVENTER L'ÉCOLE

Décembre 2013



INSTITUT
Thomas More



Présent à Paris et Bruxelles, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion, européen et indépendant. Il diffuse auprès des décideurs politiques et économiques et des médias internationaux des notes, des rapports, des recommandations et des études réalisés par les meilleurs spécialistes et organise des conférences-débats et des séminaires sur ses thèmes d'études. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de solutions innovantes et opérationnelles, un centre de recherches et d'expertise, un relais d'influence.

Paris

20, rue Laffitte
F-75 009 Paris
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30
Fax. +33 (0)1 49 49 03 33

Bruxelles

Rue de la Fauvette, 92
B-1180 Bruxelles
Tel. +32 (0)2 374 23 13
Fax. +32 (0)2 358 56 48

www.institut-thomas-more.org | info@institut-thomas-more.org

LA RÉVOLUTION DE L'AUTONOMIE

30 PROPOSITIONS POUR RÉINVENTER L'ÉCOLE

Décembre 2013



| Sommaire

L'essentiel À retenir	7
Nos propositions En un clin d'œil	9
Introduction 	11
Partie 1 Établir le diagnostic de l'épuisement du système éducatif français	13
1 Un système aux résultats médiocres	13
2 Un système trop coûteux	15
3 Un système inégalitaire et injuste	16
4 Un système trop centralisé	19
Partie 2 Favoriser la liberté et l'autonomie pour tous dans le système éducatif	15
1 Libérer la demande scolaire	21
2 Libérer l'offre scolaire	23
3 Libérer les acteurs de l'Éducation nationale	26
Partie 3 Réaffirmer la transmission des savoirs comme mission fondamentale de l'école	31
1 Être exigeant sur l'objectif, souple sur les moyens	31
2 Apprendre à apprendre, apprendre à vivre ensemble	32
Partie 4 Mobiliser tous les acteurs de la communauté éducative pour chaque enfant	35
1 Individualiser la prise en charge des élèves	35
2 Supprimer le collège unique	36
3 Ramener les parents vers l'école	37
4 Mobiliser toute la communauté éducative autour de la réforme des rythmes scolaires	39
Partie 5 Revaloriser le métier d'enseignant	41
1 Améliorer et diversifier le recrutement	41
2 Repenser l'exercice du métier d'enseignant dans les établissements	43
3 Dynamiser la carrière des enseignants	44
4 Rénover l'évaluation	45
5 Baisser le nombre des enseignants en augmentant leur rémunération	46



L'essentiel | À retenir

Alors que la publication de l'enquête PISA 2012, qui risque d'être sévère pour le système éducatif français, est imminente, il est urgent de s'interroger sur les raisons de son échec grandissant et de proposer des pistes de réformes enfin neuves. Depuis trente ans au moins, chaque ministre impose sa réforme mais rien ne change. Vincent Peillon ne déroge pas à la règle, avec sa loi de refondation de l'école qui insiste dans la logique centralisatrice et du toujours plus de moyens de ses prédécesseurs...

De fait, l'Éducation nationale ne remplit plus ses promesses. Elle est inefficace et profondément injuste. En comparaison des performances de nos partenaires européens et de l'OCDE, elle est en outre lourdement coûteuse. C'est d'une réforme en profondeur, systémique et ambitieuse dont l'école a aujourd'hui besoin.

Voilà pourquoi l'Institut Thomas More formule 30 propositions en faveur de la révolution de l'autonomie. Cette révolution, c'est celle de la liberté et de la confiance. Liberté d'innover, liberté d'expérimenter, liberté de gérer, liberté de proposer. Confiance dans les enseignants, dans les parents, dans les équipes pédagogiques, dans la communauté éducative. Ce que ces lignes proposent, c'est de donner à l'école, en confiance, la liberté d'accomplir sa mission. La réussite des élèves, qui est l'objectif même de l'école, appelle cette révolution de l'autonomie. Avec plus d'autonomie, la communauté éducative est incitée à l'innovation et à la performance. Avec plus d'autonomie, les établissements ne vivent plus de rentes mais doivent faire la preuve de leur capacité à faire réussir leurs élèves, à répondre à la demande, à participer à une saine émulation entre établissements. Avec plus d'autonomie, les éducateurs peuvent s'adapter à leurs élèves et au contexte local, et inventer les solutions qui conviennent.

Pour donner corps à cette ambition, ce rapport identifie 5 leviers d'action.

| Établir le diagnostic de l'épuisement du système éducatif française

Il convient de commencer par poser un diagnostic lucide sur l'épuisement de l'Éducation nationale, constaté par les acteurs eux-mêmes et par une foule de rapports et d'analyses émanant de toutes parts. De fait, le système éducatif français obtient désormais des résultats médiocres en matière de formation des élèves, est trop coûteux, largement inégalitaire et injuste et enfin trop centralisé.

| Favoriser la liberté et l'autonomie pour tous dans le système éducatif

Le point de départ doit être la refonte de l'organisation du système éducatif sur quatre piliers : la suppression de la carte scolaire, l'instauration du « chèque éducation », la création et d'« écoles autonomes » et l'autonomie complète des établissements, à la fois en termes de gestion et de pédagogie. Ils pourront choisir leur organisation, leurs enseignants, leurs pratiques. La liberté des responsables d'établissements et des équipes pédagogiques devra être reconnue, leurs performances évaluées et publiées. Le secteur privé pourra être mis à contribution pour financer les structures.

| Réaffirmer la transmission des savoirs comme mission fondamentale de l'école

Il conviendra de fixer solennellement l'objectif de maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul pour tout enfant sortant du CM2, en étant intraitable sur l'objectif et souple sur les moyens d'y parvenir. Apprendre à apprendre et apprendre à vivre ensemble doivent également constituer des axes forts d'une politique renouvelée et ambitieuse de la transmission.

| Mobiliser tous les acteurs de la communauté éducative pour chaque enfant

La prise en charge individualisée des élèves devra être développée, avec des enseignants formés à cette fin. Mais ce sont aussi les parcours d'orientation des élèves doivent aussi faire preuve d'une plus grande individualisation, ce qui n'est fait qu'insuffisamment à ce jour. Dans cette logique, il convient de s'engager sur la voie de la suppression du collège unique. L'individualisation de la prise en charge des élèves passera en outre par la valorisation de la communauté éducative, qui associera fortement les parents et sera au cœur du système éducatif, sera libre de développer des projets innovants. La réforme des rythmes scolaires, si on veut la faire réussir, devra associer toute la communauté éducative au projet pédagogique de chaque établissement.

| Revaloriser le métier d'enseignant

Bénéficiant d'une plus grande autonomie dans leur métier, ils devront pour cela être mieux formés initialement et lors de leur carrière. Leurs parcours retrouveront une dynamique nouvelle par une gestion plus souple, notamment à travers un recrutement par contrats et des allers et retours hors de l'Éducation nationale. Moins nombreux, présents plus longtemps auprès des élèves et de leurs familles, ils seront mieux payés.



Nos propositions | En un clin d'œil

Proposition 1	Supprimer totalement la carte scolaire
Proposition 2	Créer pour tous les élèves des chèques éducation
Proposition 3	Créer en France des « écoles autonomes », sur le modèle des <i>charters schools</i> , sur impulsion publique ou initiatives d'acteurs privés ou associatifs
Proposition 4	Revoir totalement la politique d'éducation prioritaire en retenant une minorité d'établissements sinistrés et ajuster les moyens alloués en fonction des résultats scolaires
Proposition 5	Augmenter et améliorer l'offre des internats d'excellence en tant qu'instrument de l'égalité des chances
Proposition 6	Recourir aux partenariats publics privés et au mécénat pour financer de nouveaux établissements publics ou réhabiliter les plus délabrés
Proposition 7	Accorder aux responsables d'établissements la liberté de gérer leurs budgets, de recruter et licencier leurs enseignants
Proposition 8	Accorder aux équipes d'enseignants une totale autonomie pédagogique pour parvenir à des objectifs de compétence établis nationalement et organiser le partage de ces expériences
Proposition 9	Publier les comptes et les résultats des évaluations de tous les établissements, au niveau le plus fin, réalisées par un (ou plusieurs) organismes indépendants
Proposition 10	identifier, sanctionner puis fermer les établissements qui obtiennent de manière continue de mauvais résultats
Proposition 11	Fixer comme objectif prioritaire que tout enfant sortant du CM2 sache réellement lire, écrire et compter
Proposition 12	Former les jeunes à « apprendre à apprendre » et leur transmettre les codes et le respect des règles de la vie en société
Proposition 13	Dans le cadre de l'autonomie, développer la prise en charge individualisée des élèves par des enseignants formés dans ce but
Proposition 14	Supprimer le collège unique en engageant une politique de valorisation des métiers manuels et en veillant au maintien de passerelles entre les différentes voies
Proposition 15	Dans le cadre de l'autonomie, associer systématiquement les parents à la vie des établissements scolaires pour les faire entrer réellement dans la communauté éducative
Proposition 16	Mettre la communauté éducative au cœur du processus d'autonomie

Proposition 17	Donner sens à la réforme des rythmes scolaires en associant toute la communauté éducative au projet pédagogique
Proposition 18	Accroître le recours aux études dans les établissements
Proposition 19	Réformer le recrutement des enseignants, en valorisant les expériences pratiques, la motivation et les aptitudes des candidats à gérer des élèves, et pas seulement leur savoir académique
Proposition 20	Mettre en place une réelle formation continue des enseignants leur permettant d'échanger, de rester à la pointe des connaissances dans leurs sujets d'enseignement et en matière de pédagogie mais aussi de préparer leur éventuelle reconversion
Proposition 21	Recruter des personnes ayant une expérience dans le secteur privé et permettre des allers et retours hors de l'Éducation Nationale
Proposition 22	Distinguer les intervenants et les enseignants, en termes d'implication dans le projet pédagogique de l'établissement
Proposition 23	Dans chaque établissement, recruter les enseignants inscrits sur une liste d'aptitude par des entretiens associant l'ensemble de la communauté éducative
Proposition 24	Réviser le temps de travail des enseignants, en prévoyant notamment des heures réservées à l'accueil des élèves et des parents et en offrant les conditions de travail adéquates
Proposition 25	Organiser, tous les 5 ans à 7 ans, un point d'étape des enseignants pour envisager avec eux la poursuite de leur carrière, en leur proposant éventuellement des mobilités vers d'autres fonctions de l'Education nationale ou une expérience temporaire hors de l'Education nationale
Proposition 26	Développer le travail à temps partiel pour permettre aux enseignants un cumul d'activités (privée, associative, etc.)
Proposition 27	Recruter les nouveaux enseignants par contrat
Proposition 28	Refonder l'évaluation des enseignants, en cherchant à apprécier d'abord leur capacité à faire progresser les élèves et à animer une classe et en introduisant des démarches d'auto-évaluation
Proposition 29	Réduire le nombre d'enseignants, plutôt dans le secondaire que dans le primaire
Proposition 30	Augmenter la rémunération des enseignants, en échange des réformes demandées



Introduction |

Dans quelques jours, le classement PISA 2012 de l'OCDE sera rendu public¹. En 2009, la France était arrivée 22^e sur 65 pays classés. Tout le monde s'attend aujourd'hui à ce qu'elle perde quelques places... Au point que le ministre de l'Éducation nationale Vincent Peillon a jugé nécessaire de désamorcer la bombe en lâchant : « On va avoir les nouvelles études Pisa : la France décroche totalement dans les performances de ses élèves. Sur dix ans, ça devient dramatique »²...

Dramatique, en effet, car le constat est sans appel. L'école française n'est « ni juste ni efficace »³. Au sein de l'OCDE, « la France est un pays moyen, mais plus inégalitaire que les autres »⁴. Au-delà des questions de moyens, ce seul point suffit à désirer rénover profondément le système : l'école d'aujourd'hui est injuste. Elle condamne à l'échec. Elle ne donne pas sa chance à chaque enfant.

C'est pourquoi les pages qui suivent proposent un profond bouleversement de l'institution scolaire : la révolution de l'autonomie. C'est un changement radical qui doit mettre un terme à un système dans lequel seule une minorité réussit. Ce monopole est le fait d'initiés, qui ont accès soit par leur métier (les enseignants), soit par leurs moyens (les plus fortunés), aux informations nécessaires à la réussite. Ces privilégiés défendent souvent leurs rentes : leurs enfants vont dans de bonnes écoles près de chez eux, ou quand ce n'est pas le cas, ils savent comment les envoyer ailleurs. À l'inverse, les familles populaires, les classes moyennes, restent prisonnières d'un système auquel il leur est légalement interdit d'échapper, un système qui prétend savoir à leur place ce qu'il convient de privilégier pour l'éducation de leurs enfants. La seule manière de briser ces monopoles, qui laissent à l'écart des milliers d'enfants chaque année, est d'introduire de la concurrence.

Mais qu'on ne s'y trompe pas, cette révolution – d'abord mentale, puis de l'institution et des pratiques –, c'est celle de l'égalité des chances. Celle qui récompense le mérite. Celle qui accepte d'aider les plus faibles et les plus fragiles. Celle qui dénonce les programmes d'égalitarisme qui préfèrent maintenir l'ensemble des jeunes dans la médiocrité, pourvu que celle-ci soit également partagée. Celle qui croit au contraire que chacun doit pouvoir avoir l'opportunité de saisir sa chance, de gravir l'échelle sociale, de se distinguer par son travail.

Car l'école ne répond plus à l'idéal méritocratique. Elle ne forme plus des citoyens aux têtes bien faites. La France a une tradition d'élitisme, qui doit être préservée. Mais l'élitisme français est aujourd'hui endogame. Il ne propose la réussite qu'à une minorité. Et pourtant, tous ces résultats décevants sont obtenus avec des budgets record, des ressources humaines très nombreuses. La politique du « toujours plus » ne fonctionne plus. La France ne se situe pas parmi les derniers pays de l'OCDE en matière de dépenses, loin de là ! Pourtant, la France ne parvient pas à avoir des résultats supérieurs à la moyenne de l'OCDE. Les recettes utilisées depuis des années ont conduit à cet échec. Celui-ci n'est pas arrivé en dix ans : le gouvernement actuel aurait pu faire beaucoup plus, mais il est aussi l'héritier d'un système profondément figé et arc-bouté face aux évolutions indispensables.

Ces débats ne sont ni nouveaux, ni récents. Les dysfonctionnements profonds du système éducatif ont été, au fil des années, relevés par d'innombrables rapports et révélés par un sentiment croissant de malaise persistant exprimé par les enfants, les parents et les enseignants. Les uns comme les autres méritent qu'on y regarde enfin un peu sérieusement pour comprendre pourquoi l'un des systèmes les plus coûteux de l'OCDE obtient des performances si décevantes.

¹ PISA est une enquête menée tous les trois ans auprès de jeunes de 15 ans dans les 34 pays membres de l'OCDE et dans de nombreux pays partenaires. Elle évalue l'acquisition de savoirs et savoir-faire essentiels à la vie quotidienne au terme de la scolarité obligatoire. Les tests portent sur la lecture, la culture mathématique et la culture scientifique et se présentent sous la forme d'un questionnaire de fond. Voir <http://www.oecd.org/pisa/pisaenfrancais.htm>.

² Canal Plus, 10 octobre 2013.

³ Christian Baudelot, Roger Establet, *L'élitisme républicain*, Seuil, 2009.

⁴ Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo, Olivier Galland, André Zylberberg, *La machine à trier*, Eyrolles, Fondation ManpowerGroup pour l'emploi, 2011.

L'immobilisme du système est d'autant moins acceptable que de nombreux pays autour de nous ont été confrontés à des problèmes équivalents et ont su trouver des réponses. Car ce serait une erreur de penser que le système éducatif français est à part et qu'il ne saurait être confronté à ses homologues étrangers. La question de la réforme éducative ne se pose en effet pas qu'en France, loin s'en faut... Dans de nombreux pays, de l'OCDE notamment mais ailleurs également, le contexte actuel conduit à de longues réflexions et de profondes réformes des systèmes éducatifs. Ces débats communs sont portés par trois phénomènes : la mondialisation tout d'abord, qui renforce les exigences de performance des systèmes éducatifs des pays de l'OCDE, toujours plus portés à former des travailleurs du secteur tertiaire – la crise économique a nécessairement accéléré ce mouvement⁵ ; la crise des finances publiques ensuite, qui limite les moyens d'institutions publiques par le passé trop gourmandes et mal gérées, contraintes désormais de faire mieux avec moins ; la crise des sociétés issues des modèles d'État-Providence enfin, car la période que nous traversons, porte aussi en elle le profond bouleversement des modèles de société issu de la chute de l'URSS et de l'expansion économique de la mondialisation. Cette formidable évolution, opportunité unique et fantastique pour la planète, modifie totalement les liens de solidarité qui existaient, passant par l'État, qui ne sont plus efficacement opérants. En outre, elle incite les individus à assumer des responsabilités autrefois prises en charge par l'État. Cela ne se fait pas sans heurts ni angoisses. Dans cette crise, l'Ecole est assaillie par les besoins de repères et de projets collectifs partagés.

De nombreux pays sont confrontés à ces défis. En 2010, David Cameron a été élu au Royaume-Uni sur un programme qui avait les questions d'éducation à son cœur. On se souvient que Barak Obama, dans son programme de 2008, avait fondé son programme éducatif sur le tryptique « *choice, competition and accountability* » et proposait des réformes pour rendre plus souple et performant le système éducatif américain⁶. Plus proche de la France, le programme d'Angela Merkel faisait de l'égalité des chances, de l'autonomie et de la revalorisation du métier de professeur des axes forts de sa campagne victorieuse de 2013⁷.

Ces pays ont entrepris leurs réformes. Pourquoi pas la France ?

Car force est de constater que la loi de refondation de l'école de Vincent Peillon, votée en juillet 2013⁸, ne règle rien. Ses propositions phares (recrutement de 6 000 emplois d'avenir supplémentaires, la restauration des IUFM à travers les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation, la Charte de la laïcité, etc.) insiste sur la voie qui a conduit l'école française là où elle est... Elle est en outre centralisatrice et pyramidale : la polémique sur les rythmes scolaires en donne une démonstration éclatante. Elle est l'inverse de ce dont la France et les Français ont besoin : une école libérée des contraintes administratives, des enseignants libres dans leur pédagogie et leurs projets, des parents libres de leurs choix de scolarisation. C'est le sens de la révolution de l'autonomie que nous appelons de nos vœux.

Les réformes présentées ici sont un bouleversement total du système scolaire français. Elles font appel à une nouvelle vision, de nouvelles méthodes, une nouvelle organisation, de nouvelles gestions. La scolarité et l'enseignement doivent être primordialement repensés, non pas verticalement mais horizontalement autour de l'établissement scolaire et de la communauté éducative qui y vit et y travaille : enseignants, élèves (au travers de leurs représentants), parents, chef d'établissement et personnel administratif.

La liberté est le maître mot des 30 propositions qu'on va lire : liberté pour les parents de choisir l'école de leurs enfants, liberté pour les enseignants de faire parvenir leurs élèves au niveau de connaissance défini nationalement, liberté pour les gestionnaires d'organiser efficacement leurs établissements. L'émulation et la saine concurrence entre les établissements en est le moteur : les meilleures méthodes doivent être connues et diffusées. La transparence et l'évaluation en sont les garde-fous indispensables : l'école qui n'atteint pas ses objectifs, celle qui ne parvient pas à faire progresser les élèves doit être sanctionnée, voire fermée. La liberté ne saurait exister sans cette responsabilité.



⁵ Voir le discours de Angel GURRIA, Secrétaire général de l'OCDE, *La rentabilité de l'investissement dans l'éducation*, 8 septembre 2009.

⁶ Voir Barak OBAMA, *Discours sur l'éducation du 10 mars 2008* et The White House, *Fact sheet : the race to the top*, 24 juillet 2009.

⁷ Programme de la CDU-CSU pour les élections de 2013, *Gemeinsam erfolgreich für Deutschland*.

⁸ Loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, disponible sur <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&dateTexte=&categorieLien=id>.

Partie 1 | Établir le diagnostic de l'épuisement du système éducatif français

C'est un lieu commun d'affirmer que l'école va mal en France. Enseignants, parents, même le ministre : tout le monde le dit et le répète ! Et les résultats PISA ne permettent pas, c'est le moins que l'on puisse dire, de soutenir l'inverse. Mais qu'est-ce qui ne va pas ? Revue de détail...

1 | Un système aux résultats médiocres



La performance du système éducatif français peut se mesurer d'abord au regard des compétences acquises par les élèves. Les compétences en mathématiques, d'abord, sont décevantes. A la fin de l'école primaire seulement un quart des élèves a acquis l'ensemble des compétences nécessaires en mathématiques⁹. A l'inverse, ils sont environ 15% à se trouver en difficulté et 3% à être en très grande difficulté, c'est-à-dire qu'ils ne maîtrisent tout simplement aucune (ou presque) des compétences qui leur seront nécessaires pour espérer réussir. Entre ces deux groupes, se trouvent 30% des élèves dont les performances sont jugées « satisfaisantes » et un quart qui est en voie d'apprentissage, sans pour autant déjà maîtriser réellement les compétences. Le collège ne semble absolument pas permettre de corriger ces défaillances. Au contraire, la proportion de ceux qui maîtrisent l'ensemble des compétences s'est amoindrie. Ainsi, on retrouve à la fin de la troisième seulement trois élèves sur dix qui maîtrisent les compétences en mathématiques, et toujours 15% en difficulté¹⁰.

Les performances en lecture ne sont pas meilleures. Ainsi, à la fin de l'école primaire, environ 13% des élèves sont en difficulté¹¹. La Cour des comptes relevait dans un rapport de 2010 qui a fait du bruit que, quelle que soit la source, les évaluations indiquent la même conclusion : à 15 ans environ, 2 élèves sur 10 n'ont pas acquis le niveau de base en français¹². Ainsi, les évaluations menées lors de la « Journées d'appel de préparation à la défense » (JAPD) montrent qu'environ 5% des jeunes sont quasiment analphabètes¹³.

Le constat est particulièrement sévère pour l'école primaire. Le Haut Conseil de l'Éducation notait ainsi dans un rapport de 2007 que « chaque année, quatre écoliers sur dix, soit environ 300 000 élèves, sortent du CM2 avec de graves lacunes : près de 200 000 d'entre eux ont des acquis fragiles et insuffisants en lecture, écriture et calcul ; plus de 100 000 n'ont pas la maîtrise des compétences de base dans ces domaines »¹⁴. Il relevait, très sévère, que l'école fonctionne correctement pour six élèves sur dix, mais qu'elle « paraît en revanche s'être résignée à l'échec des élèves qui accumulent les insuffisances et elle se révèle globalement incapable de mettre en place un soutien et un rattrapage efficaces ».

Au collège, ces mauvais résultats se confirment. Le Haut Conseil à l'Éducation dresse là aussi un constat lapidaire : « notre collège se trouve aujourd'hui dans une situation préoccupante : performances des élèves

⁹ DEPP, *Les compétences en mathématiques des élèves en fin d'école primaire*, Note d'information N°10.17, 2010.

¹⁰ DEPP, *Les compétences en mathématiques des élèves en fin de collège*, Note d'information N°10.18, 2010.

¹¹ DEPP, *Compréhension de l'écrit en fin d'école. Évolution de 2003 à 2009*, Note d'information N°11.16, 2011.

¹² Cour des comptes, *L'Éducation nationale face à l'objectif de réussite de tous les élèves*, 12 mai 2010.

¹³ DEPP, *Les évaluations en lecture dans le cadre de la journée d'appel de préparation à la défense. Année 2011*, Note d'information N°12-13, 2012.

¹⁴ Haut Conseil à l'Éducation, *L'école primaire*, 2007.

médiocres et en baisse, inégalités de réussite d'origine sociale accrues, malaise enseignant, problèmes de vie scolaire qui se multiplient »¹⁵. A ce titre, les résultats des enquêtes PISA, qui sont menées auprès des élèves de 15 ans (à l'issue, donc, du collège), sont particulièrement éclairantes et inquiétantes. Il ressortait en effet de l'évaluation de 2009 que la France, si elle reste globalement dans la moyenne de l'OCDE, connaît une dégradation de ses résultats, c'est-à-dire que le nombre d'élèves en difficulté augmente sensiblement¹⁶. La Cour des comptes relève ainsi qu'« il y a donc eu une dégradation relative de la situation des élèves en difficulté dans notre pays »¹⁷. Depuis 10 ans, la part des élèves ayant une très bonne maîtrise de l'ensemble des compétences attendues à la fin du collège s'est par ailleurs réduite¹⁸. Finalement, donc, non seulement le pourcentage d'élèves en difficulté augmente mais aussi le pourcentage de très bons élèves diminue.

Ces résultats pourraient être cependant sous-évalués. En effet, en dépit de leur caractère déjà très préoccupant, le Haut Conseil de l'Éducation relevait récemment que « les indicateurs concernant les "indicateurs de base" en français et en mathématiques sont partiels, peu exigeants et donc trompeurs quant à la maîtrise du socle commun »¹⁹.

Les résultats varient en outre fortement selon la localisation géographique des élèves. A ce titre, les résultats de la journée JAPD (dont nous avons les chiffres pour l'année 2011) en matière de lecture sont particulièrement éclairants. Ainsi, trois régions se distinguaient pour leurs performances meilleures que la moyenne nationale (Rhône-Alpes, Bretagne et Corse). A l'inverse, trois régions avaient un taux de jeunes en difficulté supérieur à la moyenne (de 10,4%) : Nord-Pas-de-Calais, Champagne-Ardenne et Picardie. Outre-mer, les résultats étaient autrement plus inquiétants : le taux de jeunes en difficulté était environ trois fois supérieur à la moyenne nationale en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, plus de quatre fois supérieur en Guyane et plus de six fois supérieur à Mayotte²⁰. Les académies de Corse, Guadeloupe, Guyane et Martinique concentrent par ailleurs une proportion plus importante d'élèves ayant déjà deux ans de retard en troisième²¹. Avec celle d'Amiens et de la Réunion, elles ont aussi un taux plus important de jeunes sans diplôme ou ne poursuivant pas leurs études.

Outre ces différences entre zones géographiques, des disparités très fortes peuvent ainsi exister au sein d'une même académie entre collèges, particulièrement dans les académies de Paris, Versailles et Lille²². Au demeurant, cela ne doit pas surprendre : certaines zones concentrent des difficultés économiques et sociales plus fortes que d'autres. Ainsi, les collèges classés « ECLAIR » accueillent des lycéens dont les parents sont ouvriers ou inactifs pour les trois quarts, alors que ce n'est le cas que d'un tiers des parents dans les établissements hors éducation prioritaire²³.

Tableau 1 | **Cumul des difficultés sociales en « ECLAIR »**²⁴

	Enfants d'ouvriers et d'inactifs	Enfants de cadres et d'enseignants	Elèves entrant en sixième en retard
ECLAIR	73%	9,1%	20,4%
RRS	56,5%	19,0%	17,2%
Hors éducation prioritaire	34,5%	38,5%	11,2%
Ensemble	42,3%	30,9%	12,1%

Finalement, il ressort d'une part « une véritable fracture entre l'Outre-mer et la métropole »²⁵, d'autre part une véritable et importante diversité des situations des établissements et des élèves en fonction de leur situation géographique.

¹⁵ Haut Conseil à l'Éducation, *Le collège*, 2010.

¹⁶ DEPP, *L'évolution des acquis des élèves de 15 ans en compréhension de l'écrit. Premiers résultats de l'évaluation internationale PISA 2009*, Note d'information N°10-24, 2010.

¹⁷ Cour des comptes, *L'Éducation nationale face à l'objectif de réussite de tous les élèves*, op. cit.

¹⁸ DEPP, *L'état de l'école 2011*, qui évaluaient les compétences générales, *L'état de l'école 2012*, qui évaluaient le niveau en langues et *L'état de l'école 2013*, qui évaluaient les compétences en histoire, géographie et éducation civique.

¹⁹ Haut Conseil de l'Éducation, *Les indicateurs relatifs aux acquis des élèves*, 2011.

²⁰ DEPP, *Les évaluations en lecture dans le cadre de la journée d'appel de préparation à la défense. Année 2011*, op. cit.

²¹ DEPP, *Géographie de l'école 2011*.

²² DEPP, *Ségrégation ou mixité : la répartition des élèves dans les collèges et les lycées*, Note d'information N°05-37, 2005.

²³ DEPP, *Repères et références statistiques 2013*

²⁴ DEPP, *L'état de l'école 2013*, op. cit.

²⁵ Conseil économique, social et environnemental, *Les inégalités à l'école*, 2011.

A cette première grave carence en matière de compétences acquises par les élèves s'ajoute de celle de trop nombreuses sorties du dispositif scolaire sans diplôme. Chaque année, environ 140 000 jeunes sortent du système scolaire sans diplôme, dont 40 000 sans qualification²⁶. Plus en détail, cela signifie que chaque année entre 8 000 et 10 000 jeunes quittent le système scolaire au niveau du collège, que 15 000 abandonnent en seconde ou en première. Parmi eux, on relèvera que les enfants d'ouvriers comptent pour 11% et les enfants d'inactifs pour 32%, contre 1% pour les enfants d'enseignants ou de cadres²⁷.

Ces sorties du système scolaire sont particulièrement pénalisantes : ainsi, ces « sortants précoces » connaissent par la suite des difficultés énormes pour s'intégrer au marché du travail ; ils sont d'ailleurs à peine 45% à occuper un emploi²⁸.

2 | Un système trop coûteux



Évidemment, le niveau d'éducation de la population contribue à la croissance économique, mais au-delà, outre le coût de pratiques inefficaces (comme le redoublement par exemple) ou les coûts que représenteront des jeunes non formés sur le marché du travail, la moindre performance de la France en matière éducative représente une perte énorme pour la collectivité. L'OCDE évaluait en 2010 que si la France avait le même score que la Finlande dans les études PISA, son PIB augmenterait de 461% en vingt ans²⁹ !

Il faut bien constater que la France dépense significativement plus que des pays comparables sans obtenir de meilleurs résultats, loin s'en faut³⁰... Le budget de l'Éducation nationale, avec 63,4 milliards d'euros prévus en 2014³¹, représente le deuxième poste de dépense dans le budget de l'État, après le remboursement de la dette. La dépense est donc conséquente. Il est donc possible d'y réaliser des économies.

Les moyens ne sont pas LE sujet. A regarder de près les dépenses en matière éducative, force est de constater que les pays de l'OCDE ont des structures de dépenses très différentes. Les États qui obtiennent les meilleures performances dans PISA ne sont pas uniquement ceux qui dépensent le plus, ni ceux qui ont le plus recours aux financements publics. Au demeurant, la France, avec 6% de son PIB consacrés à des dépenses d'éducation, se situe dans la moyenne de l'OCDE qui est à 5,9%³². Elle ne se distingue pas particulièrement des autres pays. Son niveau de dépense semble, à première vue, ne pas démeriter en comparaison des autres États de l'OCDE. Surtout, plusieurs d'entre eux dépensent moins, ont plus d'élèves par classe et obtiennent pourtant de meilleures performances, à la fois en termes d'acquisition des connaissances et aussi d'équité.

La question budgétaire n'est donc pas un enjeu pour la France en matière d'éducation. Ce constat est d'ailleurs partagé. Dans un récent ouvrage, Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo, Olivier Galland et André Zylberberg écrivent ainsi que « contrairement à une opinion encore trop souvent répandue, notre école ne manque pas de « moyens ». La France dépense, par élève, dans le secondaire, nettement plus que la Finlande, toujours citée en exemple pour l'excellence de ses résultats dans les enquêtes internationales. La cause profonde réside dans la façon dont est conçue dans notre pays la transmission du savoir »³³. La Cour des comptes, par la voix de son Premier président, Didier Migaud était en 2010 encore plus claire et sévère lorsqu'elle expliquait que « La solution aux difficultés du système scolaire ne se trouve pas, selon la Cour, dans un accroissement des moyens financiers et humains qui lui sont consacrés. Avec 3,9% de son produit intérieur brut dépensés pour ses établissements d'enseignement primaires et secondaires, la France se situe

²⁶ DEPP, *La baisse des sorties sans qualification : un enjeu pour l'employabilité des jeunes*, Note d'information N°10-12, 2010.

²⁷ DEPP, *Repères et références statistiques 2011*.

²⁸ DEPP, *Intégrer le marché du travail avec un faible niveau d'études*, Note d'information N°11-21, 2011.

²⁹ OCDE, *The high cost of low educational performance. The long run economic impact of improving PISA outcomes*, 2010.

³⁰ Voir par exemple Institut Thomas More, *Éducation : Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne*, Note de Benchmarking N°8, février 2012.

³¹ Projet de loi de finances 2014.

³² OCDE, *Education at a glance 2011*.

³³ Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo, Olivier Galland, André Zylberberg, *La machine à trier*, op. cit.

aujourd'hui dans la moyenne des pays de l'OCDE. Et, lorsque l'on rapporte les dépenses par élève, les comparaisons internationales montrent que certains des pays les plus performants, comme la Finlande ou le Japon, figurent parmi les moins coûteux. Nos difficultés ne viennent donc pas des moyens financiers disponibles, mais bien de l'inadaptation du système éducatif, qui n'est pas suffisamment orienté vers les besoins des élèves. Le ministère de l'éducation nationale privilégie en effet une gestion uniforme des établissements et de ses personnels, plutôt que d'adapter les missions des enseignants et l'organisation administrative aux publics dont il a la charge »³⁴.

Aussi, plus que la quantité de moyens qui semble suffisante à ce jour, c'est la question de leur efficacité qu'il faut poser.

3 | Un système inégalitaire et injuste

En dépit d'un discours affiché de promotion des talents, l'Éducation nationale échoue clairement dans sa mission de valorisation de l'égalité des chances. La Cour des comptes le résumait de manière lapidaire par la voix de son Premier président en 2010 : « notre pays est [...] celui où l'impact de l'origine sociale sur les résultats des élèves est le plus grand – de l'ordre du double de celui du Japon ou du Canada. Ces données font donc de la France le pays occidental le plus éloigné de l'objectif de l'égalité des chances, pourtant affirmé à l'article premier du code de l'éducation »³⁵.

L'école ne parvient pas à corriger les inégalités de départ. Ainsi, comme le relevait le Haut Conseil à l'Éducation déjà en 2007 : « il existe une forte corrélation entre le niveau de compétences à l'entrée du CP et l'accès en sixième à l'âge normal »³⁶. Les conclusions du Haut Conseil à l'Éducation sont sans appel à cet égard : « l'école élémentaire ne permet pas, en général, de réduire les difficultés repérées au début de la scolarité obligatoire ». Pire, « le problème s'amplifie tout au long du parcours scolaire ». Ce constat ne s'améliore pas au collège bien au contraire : « non seulement le collège ne parvient pas à réduire les inégalités scolaires d'origine sociale, mais il aurait même tendance à les accroître »³⁷. En la matière, l'échec de l'Éducation nationale est patent.

Au fond, l'école française est particulièrement marquée par le déterminisme social. Dans les classements PISA, la France se caractérise ainsi par l'importance du facteur économique et social dans l'explication des résultats des élèves, qui est plus important que dans la moyenne des États de l'OCDE³⁸. L'école ne bénéficie ainsi en réalité qu'aux initiés, c'est-à-dire aux enfants de cadres et d'enseignants, parce qu'ils ont accès aux informations nécessaires pour comprendre le système scolaire et s'y orienter.

Une première illustration en est donnée par le redoublement. Contrairement à ce qui est souvent défendu, il participe en effet de cet encouragement de l'échec. Cette pratique, qui est d'ailleurs typiquement française³⁹, très ancrée dans le paysage scolaire, n'est au fond pas une seconde chance pour les élèves⁴⁰. Ainsi, « la moitié des élèves qui ont redoublé leur CP vont quitter l'école sans diplôme ou avec le seul BEPC ; seuls 9% d'entre eux décrocheront un baccalauréat général ou technologique »⁴¹. En outre, « le redoublement s'avère inefficace et peu équitable du point de vue des progrès individuels des élèves. Il affecte négativement la motivation, le sentiment de performance et les comportements d'apprentissage de ceux-ci et les stigmatise »⁴². Le système éducatif français se montre ainsi attaché à une mesure qui fait sa spécificité,

³⁴ Cours des Comptes, *L'Éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves*, op. cit.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Haut Conseil à l'Éducation, *L'école primaire*, op. cit.

³⁷ Haut Conseil à l'Éducation, *Le collège*, op. cit.

³⁸ DEPP, *L'état de l'école 2011*, op. cit.

³⁹ Eurydice, *Le redoublement dans l'enseignement obligatoire en Europe : réglementations et statistiques*, 2011.

⁴⁰ Jean-Jacques Paul et Thierry Troncin, *Les apports de la recherche sur l'impact du redoublement comme moyen de traiter les difficultés scolaires au cours de la scolarité obligatoire*, rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, décembre 2004.

⁴¹ Bruno Suchaut (dir.), *Éléments d'évaluation de l'école primaire française*, rapport pour le Haut Conseil de l'Éducation, IREDU-CNRS, 2007.

⁴² Olivier Cosneffroy, Thierry Rocher, « Le redoublement au cours de la scolarité obligatoire : nouvelles analyses, mêmes constats », *Éducation & Formations* N°70, 2004.

brille par son inefficacité (et d'ailleurs son coût exorbitant : environ 2 milliards d'euros), explique une grande partie de l'écart de performance des élèves et est, au demeurant, socialement discriminante⁴³.

Tableau 2 | **Redoublement et origines sociales**⁴⁴

Profession des parents	Taux de redoublement des enfants en CP	Accès en classe de quatrième sans redoublement
Enseignants	3%	93%
Cadres	7%	93%
Ouvriers	25%	64%
Inactifs	41%	50%

L'orientation est un autre exemple, lui aussi particulièrement marquant, des dysfonctionnements du système éducatif français. A la fin de la troisième, le taux de réussite au brevet varie ainsi très fortement selon l'origine sociale des élèves : environ 96% des enfants d'enseignants réussissent ce diplôme, contre moins de 70% des élèves dont les parents sont sans activité⁴⁵. Ce constat est vrai aussi pour le baccalauréat.

Tableau 3 | **Réussite au brevet et origines sociales**⁴⁶

Profession des parents	Taux de réussite au brevet des collèges
Enseignants	95,8%
Cadres	94,4%
Ouvriers	76,2%
Inactifs	67,5%

Tableau 4 | **Répartition par filière des bacheliers selon leur origine sociale (en %)**⁴⁷

Profession des parents	Filière		
	générale	technologique	professionnelle
Agriculteurs exploitants	54%	19%	27%
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	48%	20%	31%
Cadres, professions intellectuelles supérieures	76%	14%	10%
Professions intermédiaires	58%	23%	20%
Employés	49%	26%	24%
Ouvriers	31%	23%	46%
Retraités	38%	21%	41%
Inactifs	42%	28%	29%
Non renseigné	12%	14%	73%
Ensemble	48%	21%	31%

⁴³ Cour des comptes, *L'Éducation nationale face à l'objectif de réussite de tous les élèves*, op. cit.

⁴⁴ Haut Conseil à l'Éducation, *L'école primaire*, op. cit.

⁴⁵ Haut Conseil à l'Éducation, *Le collège*, op. cit.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ DEPP, *L'état de l'école 2013*, op. cit.

Au-delà de ces résultats, le système français a une fâcheuse tendance à orienter les élèves en fonction de leur origine sociale. Ainsi, « les enfants de cadre sont plus orientés en première générale que les enfants d'ouvriers, d'agriculteurs et de personnes inactives »⁴⁸. En outre, « les disciplines du supérieur sont plus marquées socialement que les séries du baccalauréat »⁴⁹. Ainsi, par exemple, les « filières d'excellence » restent très largement investies par les enfants issues des catégories sociales les plus favorisées⁵⁰. A ce titre, il faut néanmoins souligner que, d'après le Gouvernement et la Conférence des grandes écoles, le taux de boursiers en classes préparatoire atteindrait désormais 30%⁵¹.

Tableau 5 | **Origine sociale des étudiants**⁵²

	Enfants de...					
	Agriculteurs, artisans, commerçants et chefs d'entreprise	Cadres, professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers	Inactifs
Universités	9,2%	30,4%	12,8%	12,3%	10,7%	13,1%
Grands établissements	9,7%	51,4%	8,5%	7,0%	4,5%	12,4%
Classes préparatoires aux grandes écoles	10,5%	49,8%	12,1%	9,4%	6,3%	6,2%
Ecoles de commerce, gestion, vente et comptabilité	15,1%	38,7%	6,2%	5,3%	2,8%	5,5%
Ecoles normales supérieures	11,0%	56,5%	11,1%	6,5%	3,2%	3,8%

Il semble donc que les parcours dans l'enseignement supérieur restent différenciés en fonction des origines sociales des étudiants. Ainsi, « les inégalités auraient changé de forme et concerneraient désormais la nature des études suivies »⁵³. Au demeurant, les origines sociales interviennent aussi dans l'explication de la réussite de ces études, puisqu'« être issu d'un milieu aisé favorise la poursuite des études et ce de manière d'autant plus importante que l'on se situe dans le cadre d'études longues »⁵⁴. En France, le niveau de diplôme reste ainsi très lié aux origines sociales des élèves mais aussi à l'origine culturelle de leurs parents⁵⁵.

⁴⁸ DEPP, *Repères et références statistiques 2011*, op. cit.

⁴⁹ Olivier Sautory, « La démocratisation de l'enseignement supérieur : évolution comparée des caractéristiques sociodémographiques des bacheliers et des étudiants », *Éducation & Formations*, N°74, 2007.

⁵⁰ Voir le rapport de Yannick Bodin, *La diversité sociale et l'égalité des chances dans la composition des classes préparatoires aux grandes écoles*, Sénat, 2007.

⁵¹ Conférence des grandes écoles, *Ouverture sociale des grandes écoles. Livre blanc des pratiques : Premiers résultats et perspectives*, 2011.

⁵² DEPP, *Repères et références statistiques 2013*.

⁵³ Valérie Albouy, Chloé Tavan, *Accès à l'enseignement supérieur en France : une démocratisation réelle mais de faible ampleur*, Économie et Statistique N°410, INSEE, 2010.

⁵⁴ Magali Jaoul-Grammare, Nadia Nakhili, *Quels facteurs influencent les poursuites d'études dans l'enseignement supérieur ?*, CEREQ, net.doc N°68, 2010.

⁵⁵ Dominique Place, Bruno Vincent, *L'influence des caractéristiques sociodémographiques sur les diplômes et les compétences*, Économie et Statistique N°424-425, INSEE, 2009.

Tableau 6 | **Écarts de chances selon l'origine sociale**⁵⁶

	Enfants de...				Par rapport à un enfant d'enseignant, un enfant d'inactif...
	Enseignant	Cadre	Ouvrier	Inactif	
Redoublement en CP	3%	7%	25%	41%	redouble plus de 13 fois plus son CP
Accès en 4 ^{ème} à l'heure	93%	93%	64%	50%	arrive 2 fois plus en retard en 4 ^{ème}
Abandon avant la 3 ^{ème}	0,4%	0,7%	5,6% ⁵⁷	12,7%	abandonne 30 fois plus avant la 3 ^{ème}
Succès au brevet	95,8%	94,4%	76,2%	67,5%	a un 1,5 fois de chance de moins de réussir son brevet
Obtention d'un bac général	72%	68%	20%	9%	a 8 fois moins de probabilité d'obtenir un bac général
Accès à l'enseignement supérieur	89%	82%	31,1%	9,4%	a 10 fois moins de chance d'accéder à l'enseignement supérieur
Sortie du système sans diplôme	1%	1%	11%	32%	a 30 fois plus de chance de sortir sans diplôme du système

S'il est normal que les professeurs et les personnes ayant déjà fait des études fassent bénéficier leurs enfants de leur héritage culturel, ce qui l'est moins, c'est que les enfants issus des milieux les plus populaires restent finalement à l'écart de la réussite. Or, les données citées ci-dessus montrent bien que, du CP jusqu'à l'enseignement supérieur, ils sont ceux qui concentrent les difficultés, sans que jamais en 20 ans de scolarité (pour un élève qui y serait rentré à 3 ans environ), le système scolaire n'ait permis de réduire l'écart d'opportunités.

4 | Un système trop centralisé

Le système scolaire français se caractérise, au regard de ses homologues de l'OCDE, par une relative centralisation : celle-ci est vraie en matière de gestion administrative mais aussi de liberté donnée aux enseignants (et équipes pédagogiques en général) pour adapter leurs méthodes aux publics locaux. Cette centralisation administrative se retrouve aussi dans la gestion de la demande scolaire : les parents ne sont pas libres d'envoyer leurs enfants où ils le souhaitent, soit que la carte scolaire les en empêche, soit que le secteur privé ne puisse pas les accueillir, son quota d'élèves étant limité.

Cette centralisation excessive est inefficace. Elle entraîne, de fait, des rigidités. Il semble en effet évident qu'il est impossible de répondre de manière uniforme aux besoins d'élèves très différents. Cette organisation est en outre contraire à un mouvement social, économique et démocratique qui va vers une décentralisation croissante de la prise de décision, afin d'adapter les solutions aux nécessités locales. Elle contraint – voire étouffe – les initiatives locales, qu'elles soient de pure organisation ou pédagogiques. En conservant cette centralisation excessive, la France entretient les dysfonctionnements de son système éducatif.

⁵⁶ DEPP, *Repères et références statistiques 2011*, op. cit.

⁵⁷ Il s'agit dans ce cas uniquement des ouvriers non qualifiés.

Cette centralisation excessive est injuste. Seules les familles les plus fortunées ou les mieux informées peuvent se permettre aujourd'hui de financer des solutions alternatives pour échapper à l'inefficacité reconnue de la centralisation. Ces familles privilégiées profitent de leurs moyens financiers ou de leur connaissance du système scolaire pour échapper à la carte scolaire. Elles en profitent aussi pour bénéficier des cours du soir. Aujourd'hui, c'est bien le fait d'être un « initié » qui permet de réussir. En conservant cette centralisation excessive, la France entretient l'injustice de son système éducatif.

Cette centralisation excessive est en outre coûteuse. Le financement uniforme des programmes et méthodes sensés s'appliquer de manière identique dans l'ensemble des établissements conduit inévitablement à des pratiques inefficaces. En dépensant de la même manière pour les « gosses de riches » et pour les enfants des « quartiers », l'Éducation nationale se prive de cibler ses moyens sur ceux qui en ont le plus besoin (c'est d'ailleurs un constat formé pour les politiques d'éducation prioritaire, beaucoup trop peu concentrées).

Afin de pallier ces évidentes inefficacités, il importe d'introduire une plus grande souplesse dans le système éducatif français. A ce titre, il faut imaginer une organisation qui repose sur un cadre commun et accorde une grande liberté aux acteurs.

Partie 2 | Favoriser la liberté et l'autonomie pour tous dans le système éducatif

Dans plusieurs pays de l'OCDE notamment, les réformes récentes ont consisté à introduire une plus grande flexibilité dans le système éducatif, au profit des élèves. Les mesures visant à accroître le choix des parents se sont ainsi retrouvées dans les programmes qui ont porté David Cameron au Royaume-Uni au pouvoir en 2010⁵⁸, le Parti conservateur en Australie⁵⁹ et Angela Merkel en Allemagne cette année⁶⁰.

Au vu des résultats obtenus par les pays qui ont fait le choix de l'autonomie⁶¹, la France pourrait s'en inspirer très avantageusement.

1 | Libérer la demande scolaire par la suppression de la carte scolaire et l'instauration du « chèque éducation »

Dans le système scolaire français (et en partie au niveau universitaire aussi d'ailleurs), les élèves sont affectés dans un établissement public en fonction de leur lieu de résidence. Ce système, dit de la carte scolaire, avait été assoupli en 2007 mais le gouvernement de Jean-Marc Ayrault est très vite revenu sur cette décision⁶². La France revient donc, avec le Portugal et la Norvège, dans le peloton de queue des pays européens en matière de liberté des parents dans le choix de l'école de leurs enfants⁶³.

Les effets de l'assouplissement de 2007 ont été peu évalués... Selon la Cour des comptes, dans un rapport qui ne portait toutefois que sur six établissements difficiles, elle pourrait avoir réduit la mixité sociale⁶⁴. Selon l'ONZUS, elle a surtout conduit à une diminution de 12% environ du nombre d'élèves scolarisés en ZUS⁶⁵. Ces chiffres relèvent que lorsqu'ils en ont la possibilité, une part importante des élèves quittent les établissements de ZUS. Si ces études ne précisent pas quels sont les profils des familles concernées, il serait intéressant de déterminer s'il s'agit – ou non – de celles ayant le plus facilement accès aux informations relatives à l'orientation.

Pour que la suppression de la carte scolaire produise tous ses effets, il faut l'accompagner, comme cela est proposé plus loin, de deux réformes supplémentaires :

- instaurer le « chèque éducation ». En l'absence totale de carte scolaire, les familles les plus démunies n'auraient pas les moyens d'échapper aux mauvais établissements qui les entourent. Le chèque scolaire pourrait pallier cette lacune ;

⁵⁸ Programme du Parti Conservateur pour les élections de 2010, *Raising the bar. Closing the gap. An action plan for schools to raise standards, create more good school places and make opportunity more equal*.

⁵⁹ Voir www.liberal.org.au.

⁶⁰ Programme de la CDU-CSU pour les élections de 2013, *Gemeinsam erfolgreich für Deutschland*, op. cit.

⁶¹ IREF, *La liberté éducative et les résultats des élèves. Etude comparative sur le degré de liberté et les résultats des élèves dans les systèmes éducatifs européens*, septembre 2013.

⁶² « Vincent Peillon veut freiner le contournement de la carte scolaire dès la rentrée 2013 », EducPro.fr, 11 avril 2013.

⁶³ Eurydice, *Chiffres clés de l'éducation en Europe 2012*, février, 2012, pp. 34-35.

⁶⁴ « Carte scolaire : la Cour des comptes pointe un risque de ghettoïsation », *Le Monde*, 5 septembre 2009.

⁶⁵ Rapport de l'Observatoire National des Zones Urbaines et Sensibles, éd. du CIV, novembre 2011.

- faciliter l'ouverture de nouveaux établissements, publics ou privés. Si la carte scolaire disparaissait, l'offre scolaire pourrait ne pas correspondre aux demandes des familles. Dans un tel contexte, l'ouverture d'un établissement public, si elle est possible (voir infra), peut aussi rencontrer un certain nombre de contraintes, dont la mauvaise situation des finances publiques. Des établissements privés devraient être autorisés à s'établir.

Proposition 1

Supprimer totalement la carte scolaire



Le « chèque éducation » est un « bon » qui donne le droit à un élève d'être scolarisé dans un établissement. Les parents reçoivent ce bon pour leur enfant et l'utilisent ensuite dans l'école de leur choix. Ils ne peuvent l'utiliser que dans cet unique but. A l'origine, il a été promu aux États-Unis (les *vouchers*) par le prix Nobel d'économie Milton Friedman⁶⁶. Le financement du système éducatif reste donc public, mais se fait à travers le filtre du choix des parents. Ils reçoivent ce bon de l'État (ou d'une autre collectivité publique), qui le finance par les impôts, et le dépensent auprès de l'école de leur choix. Les établissements scolaires sont donc financés en fonction de la demande qu'ils reçoivent, des choix des parents, et non en fonction de décisions administratives centralisées. Il n'est d'ailleurs pas rare que les collectivités publiques participent à la définition des critères de recrutement des élèves, afin d'éviter toute discrimination.

Le « chèque éducation » ne saurait donc être assimilé à une privatisation du système éducatif. D'abord, le financement reste bien public et les établissements soumis à un contrôle public (voir plus loin). Ensuite, le service public scolaire peut être assumé par des institutions privées : c'est déjà le cas de nombreux services publics en France et, au demeurant, d'une part importante de l'enseignement (à travers l'enseignement sous contrat⁶⁷). Le « chèque éducation » suppose de laisser le secteur public et le secteur privés se développer librement afin de trouver les meilleures solutions amenant les enfants vers la réussite. Rien n'indique que le privé serait systématiquement meilleur, rien n'indique non plus qu'il serait plus mauvais. Le « chèque éducation » suppose donc la disparition de toute forme de carte scolaire. Les parents doivent être libres de choisir l'établissement de leurs enfants. Il peut s'agir d'établissements privés, mais rien n'interdit à ce qu'il s'agisse aussi d'établissements innovants – voire expérimentaux – publics. Les établissements sont donc incités à attirer les élèves. Ils doivent pour cela faire preuve de leur capacité à faire réussir les élèves, à proposer des solutions adaptées, bref à répondre à la demande (solvabilisée par l'État). Le « chèque éducation » encourage donc une saine émulation entre les établissements, fondée sur leurs performances. Cette concurrence suppose cependant que soit mise en place une évaluation transparente de tous les établissements.

Plusieurs pays ont déjà mis en place ce système. On retrouve les chèques éducation aux États-Unis, à Hong-Kong, en Suède, aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni par exemple. Il en existe plusieurs variantes. Ainsi, en Suède, il est valable pour tous les enfants ; à Milwaukee (États-Unis) seules les familles les plus pauvres sont éligibles ; dans l'Ohio (États-Unis), ce sont les familles des enfants ayant des résultats faibles ou fréquentant des écoles ayant de mauvais résultats qui ont droits aux *vouchers*. Les déclinaisons sont multiples : le public visé varie, le montant du bon peut aussi changer, etc.

La proposition a été déjà avancée en France par la Commission Attali, qui proposait de « permettre aux parents de choisir librement le lieu de scolarisation de leurs enfants ». Elle suggérait que « des "droits à l'école" [soient] attribués à chaque enfant et utilisables dans toutes les écoles : ce dispositif permettra d'établir une véritable liberté de choix, pour que chacun puisse bénéficier dans son voisinage d'écoles publiques et privées conventionnées. En pratique, l'État affectera aux parents une somme d'argent par élève. Chaque parent pourra l'utiliser dans un établissement public ou privé de son choix. Le conventionnement des écoles privées devra être très strict sur la nature des enseignements et le respect des valeurs de la République. Les parents pourront ainsi bénéficier d'une totale liberté de choix de l'établissement et profiteront de ce financement quel que soit leur choix »⁶⁸.

⁶⁶ Il en fit d'ailleurs une grande cause de son engagement, avec son épouse Rose, à travers la Friedman Foundation for Educational Choice, voir <http://www.edchoice.org>.

⁶⁷ Qui représentent de l'ordre de 20% des élèves.

⁶⁸ Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali, *316 décisions pour changer la France*, La Documentation Française-XO Editions, 2008.

Les études économiques tendent à relever l'efficacité de la solution des *vouchers*. Ainsi, l'économiste de Harvard et Stanford, Caroline Hoxby s'est fait connaître mondialement pour ses travaux sur le sujet⁶⁹. Elle relève ainsi que ces politiques permettent d'améliorer les performances des systèmes scolaires concernés : les établissements publics voient leurs résultats progresser (stimulés par la nouvelle concurrence) ; comme d'ailleurs les élèves les plus défavorisés⁷⁰. Si la mauvaise performance de la Suède dans les tests PISA 2009 a pu être, selon l'OCDE, en partie attribuée à la libéralisation totale de son système scolaire, cela ne décrédibilise pas automatiquement tout système permettant la liberté scolaire, comme le relevait d'ailleurs l'OCDE elle-même⁷¹. Au demeurant, la Suède reste l'un des pays de l'OCDE où l'équité du système éducatif est relativement élevée.

Enfin, la solution du « chèque éducation » pourrait introduire une plus grande équité dans le système éducatif. Aujourd'hui, seuls les « initiés » ou les plus fortunés peuvent contourner la carte scolaire ou envoyer leurs enfants dans les établissements privés (ou leur offrir des cours particuliers, dont le marché explose d'ailleurs⁷²). La logique qui consiste à refuser la suppression de la carte scolaire en arguant que les meilleurs élèves s'en iraient des établissements (qu'ils considèrent comme) les plus mauvais est d'ailleurs étrange, car elle consiste à vouloir conserver, au nom de la mixité sociale, tous les élèves dans les établissements (considérés comme) mauvais plutôt que de remettre profondément en cause un tel système.

Le « chèque éducation » vise à généraliser la liberté d'accéder aux meilleures écoles pour tous. Pour qu'elle soit réelle, et que les initiés ne soient pas les seuls à en profiter, il est impératif d'organiser la publicité des évaluations.

Proposition 2 Créer pour tous les élèves des chèques éducation



2 | Libérer l'offre scolaire par la création d'« écoles autonomes » sur le modèle des *charters schools* et la dynamisation de l'offre publique



Dans le cadre renouvelé précédemment décrit, il importe peu que les enfants suivent leurs enseignements dans des établissements publics ou privés. Dans un tel système, le financement suit l'élève : s'il se rend d'un établissement public vers un établissement privé (sur le modèle des *charters schools* décrit ci-dessous), l'enveloppe budgétaire qui y correspond le suivra – et réciproquement. Pour stimuler à la fois les écoles publiques et privées (qui, les unes et les autres, peuvent vivre des rentes que leur octroient la carte scolaire ou la réputation), il faut autoriser l'ouverture de nouveaux établissements privés et publics, dont certains d'un nouveau type baptisés « écoles autonomes ».

La flexibilité introduite dans plusieurs pays de l'OCDE porte des innovations importantes, qui consistent à permettre aux secteurs privé et associatif mais aussi aux parents, de créer de nouveaux établissements. A ce titre, plusieurs initiatives sont intéressantes, à commencer par les *charters schools*, apparues au début des années 1990 aux États-Unis.

En avril 2012, elles étaient au nombre de 5 600 et accueillait environ 2 millions d'élèves, soit 5,6% des enfants américains⁷³. Il s'agit d'écoles publiques gérées de manière autonome. Elles bénéficient d'une

⁶⁹ Voir notamment *The economics of school choice*, University of Chicago Press, 2003 et *Does competition among public schools benefit students and taxpayers?*, The American Economic Review, vol.90, N°5, 2000. Voir également Greg FOSTER, *A win-win solution. The empirical evidence on school vouchers*, The Foundation for Educational Choice, mars 2011.

⁷⁰ Pour une synthèse de ces études, voir « The evidence is in : school vouchers work », *Wall Street Journal*, 3 mai 2011.

⁷¹ Eric Charbonnier, *PISA : l'écart se creuse entre les très bons et les très mauvais élèves*, Educpros.fr, 7 décembre 2010.

⁷² Voir par exemple l'étude de Xerfi France, *Le marché du soutien scolaire à l'horizon 2015. Quelles stratégies pour évangéliser un marché à fort potentiel, mais encore sous-exploité ?*, juin 2012.

⁷³ Charles Arnoux et Liliane Debroas, *Bilan des expériences étrangères de financement public du libre choix de l'école*, Fondation pour l'école, avril 2012.

grande liberté, n'étant pas soumises aux contraintes que subissent les écoles. En contrepartie, elles ont des objectifs précis (établis dans leur *charter*) et sont soumises à une évaluation constante.

Le financement est public. Les *charters* ne sont pas autorisées à demander des frais d'inscription. Dans les zones où elles sont très demandées, l'admission en *charter schools* peut se faire sur la base du tirage au sort. Dans certains États, les écoles publiques et les *charters* partagent leurs infrastructures.

Les *charters schools* sont créées à l'initiative des parents, des enseignants, d'organisation caritatives, etc. Ces écoles font preuve d'une grande diversité pédagogique. Les organisations les plus connues sont la *Seed School*, la *Uncommon Schools* et le *Knowledge is Power Program* (KIPP). Elles prennent toutefois des formes très diverses : certaines écoles ne sont pas mixtes, d'autres valorisent les arts, certaines sont bilingues et d'autres s'adressent aux élèves handicapés, etc. Au demeurant, une étude menée par des économistes de Harvard a démontré que les solutions traditionnelles reposant sur un accroissement des moyens, telles que l'augmentation de la dépense par élève ou la baisse du nombre d'élèves par classe, n'avaient pas d'impact significatif sur la réussite des élèves – au contraire. Ils concluent que les facteurs déterminants de la réussite relèvent plutôt de l'importance du tutorat, de l'échange avec les professeurs sur leurs impressions, du suivi des résultats et de la priorité donnée à la réussite⁷⁴.

L'évaluation constante est un pilier du fonctionnement des *charters schools*. Celles qui ne tiennent pas leur engagement de réussite sont fermées. Au total, environ 15% de ces établissements auraient déjà été fermés⁷⁵.

Les résultats des *charters schools* américaines sont très encourageants. Les études économiques relèvent ainsi que ces établissements permettent d'améliorer les performances des élèves, et particulièrement des plus défavorisés⁷⁶, y compris dans les établissements alentour, motivés par la concurrence⁷⁷. Ces effets positifs se feraient d'ailleurs ressentir sur le long terme, accroissant les opportunités de suivre des études supérieures⁷⁸. L'une des études les plus connue sur le sujet, qui portait sur la ville de New York, a dressé un constat similaire de succès⁷⁹.

Mais l'exemple américain n'est pas unique et il a vite essaimé à travers le monde, au Royaume-Uni et en Suède par exemple. Le gouvernement britannique s'en est inspiré en créant ce qu'il a nommé des « *academies* »⁸⁰. Le gouvernement de David CAMERON propose de réformer le système de création de nouvelles écoles, directement inspirées des exemples américains mais aussi suédois et néerlandais, financées par les fonds publics mais gérées de manière autonome, contraintes seulement par un *curriculum* national et une évaluation. Il propose qu'un financement complémentaire (*pupil premium*) soit attribué aux écoles accueillant des élèves de milieux défavorisés⁸¹. Il suggère enfin que ces nouveaux établissements soient de petite taille, sans but lucratif, et gérés par des personnes privées (institutions caritatives, parents, philanthropes, etc.). Ces écoles indépendantes ont eu un franc succès puisque les « *academies* » sont passées de 3 en 2002 à 1952 en 2012 et que pas moins de 80 « *free schools* » ont ouvert leurs portes en Angleterre entre septembre 2011 et janvier 2013⁸². Le modèle des « *free schools* » se retrouve également en Suède, qui a mis en œuvre ce type de programme à partir de 1994. Des organisations de grande dimension se sont d'ailleurs développées, telles que les *Kunskapsskolan*⁸³, qui gèrent plus de 30 écoles et dont la pédagogie a d'ailleurs été vantée par l'OCDE⁸⁴. Le modèle est apprécié par les parents, puisque 91% des parents dont les enfants sont en « *free schools* » en sont satisfaits tandis que seulement 63% des parents le sont pour les écoles d'État⁸⁵.

En France cependant, les responsables politiques semblent demeurer rétifs à ces innovations – qui ont été totalement absentes de débats sur l'éducation lors de l'élection présidentielle de 2012. Ceci est regrettable tant ces réformes portent une volonté forte de responsabilisation des acteurs de terrain, incitant les parents et les communautés locales à prendre eux-mêmes les décisions nécessaires à l'éducation de leurs enfants.

⁷⁴ Will Dobbie, Roland Fryer, *Giving beneath the veil of effective schools: evidence from New York City*, Harvard University, novembre 2011.

⁷⁵ The Center for Education Reform, *The State of Charter Schools: what we know -and what we do not- about Performance and Accountability*, décembre 2011.

⁷⁶ Brown Center on Education Policy at Brookings, *Charter schools : a report on rethinking the federal role in education*, op. cit.

⁷⁷ George Holmes, Jeff Desimone, Nicholas Rupp, *Does school choice increase school quality?*, NBER Working Paper n°9683, Mai 2003.

⁷⁸ David Deming, Justine Hastings, Thomas Kane, Douglas Staiger, *School choice, school quality and postsecondary attainment*, Septembre 2011.

⁷⁹ Caroline Hoxby, Sonali Murarka, Jenny Kang, *How New York City's charter schools affect achievement*, Septembre 2009.

⁸⁰ Voir <http://www.education.gov.uk/schools/leadership/typesofschoools/academies>.

⁸¹ Voir *Opening doors, breaking barriers : a strategy for social mobility*, avril 2011.

⁸² Voir Department for Education, *Academies annual report: academic year 2011 to 2012*, juin 2013.

⁸³ Voir <http://www.kunskapsskolan.se>.

⁸⁴ OCDE, *The Kunskapsskolan ("the knowledge school") : a personalized approach to education*, 2011.

⁸⁵ New Schools Network, *Free Schools in Sweden*.

Proposition 3

Créer en France des « écoles autonomes », sur le modèle des *charters schools*, sur impulsion publique ou initiatives d'acteurs privés ou associatifs



Dans ce cadre nouveau, l'offre scolaire doit être libérée afin de répondre à la demande locale. Les « écoles autonomes » décrites ci-dessus y contribuent. Mais il n'y a pas de raison que des écoles publiques ou privées ne puissent y parvenir aussi. L'amélioration de l'offre d'écoles publiques est toutefois contrainte par l'état actuel des finances publiques. A ce titre, deux pistes sont probablement intéressantes.

La première piste consiste à recentrer les moyens sur les publics prioritaires. Il est connu que la politique dite des « ZEP » est trop peu concentrée : elle concerne environ 1 collégien sur 20 (et au total, près de 672 000 élèves sont concernés)⁸⁶, et de manière générale, elle ne parvient pas à offrir un meilleur cadre d'enseignement (pas de diminution du nombre d'élèves par classe, stigmatisation, enseignants souvent peu expérimentés, etc.)⁸⁷. Il serait donc certainement intéressant de réaliser un audit des établissements français et de classer ceux qui doivent faire l'objet d'une politique réellement prioritaire, au regard d'une série de critères tels que la performance des élèves, la mixité sociale des familles, etc. Si les politiques récentes se concentrent à juste titre sur les élèves plutôt que sur les structures, écartant une approche par zone, il n'en reste pas moins que certains établissements sont réellement sinistrés : les plus mauvais devraient fermer, les autres être vraiment aidés. Concernant les dotations de l'État, un rapport de la Cour des Comptes a montré qu'elles sont attribuées par académie et donc selon une moyenne globale de chaque académie sans que soient ciblés les établissements dont les résultats scolaires sont insuffisants⁸⁸.

Proposition 4

Revoir totalement la politique d'éducation prioritaire en retenant une minorité d'établissements sinistrés et ajuster les moyens alloués en fonction des résultats scolaires



Une solution plus complète peut consister à encourager la construction d'internats. Depuis 2010, le programme des internats d'excellence a été lancé. A ce jour, 76 internats d'excellence ont été créés permettant l'ouverture de 12 000 places nouvelles, auxquelles peuvent être ajoutées 6 200 places labellisées (places bénéficiant d'une aide d'État au fonctionnement pour un accompagnement éducatif renforcé)⁸⁹. Ces établissements offrent un accueil à des jeunes qui habitent parfois loin de leurs lieux d'enseignement. Ils offrent aussi un cadre favorable au travail à des élèves qui n'en bénéficient pas toujours chez eux. Un premier bilan a été dressé au terme de deux années de fonctionnement et il est positif. Pour la majorité des adolescents concernés, « les résultats scolaires ont eu plutôt tendance à s'améliorer, leur implication dans le travail s'est intensifiée, leur confiance en eux semble s'être affermie, et l'on peut même parler pour eux d'un certain bien-être à l'école »⁹⁰. L'État affiche un objectif de 20 000 places. Cet effort mérite en effet d'être poursuivi.

⁸⁶ DEPP, *Repères et références statistiques 2011*, op. cit.

⁸⁷ Roland Benamou, Francis Kramarz, Corinne Prost, *Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ? Une évaluation sur la période 1982-1992*, Economie et Statistiques N°380, INSEE, 2004.

⁸⁸ Cour des comptes, *Égalité des chances et répartition des moyens dans l'enseignement scolaire*, octobre 2012.

⁸⁹ *Rapport relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir*, Annexe au projet de loi de finances 2014.

⁹⁰ Centre Alain Savary, *Les internats d'excellence : un nouveau défi éducatif*, octobre 2012.

Proposition 5 **Augmenter et améliorer l'offre des internats d'excellence en tant qu'instrument de l'égalité des chances**



La seconde piste consiste à envisager le recours au secteur privé pour financer les infrastructures, notamment par le moyen des PPP (Partenariats Publics Privés), déjà utilisés pour réaliser certains établissements destinés au service public (comme les hôpitaux). Ces pratiques ont déjà lieu, par exemple, au Québec⁹¹ ou en Flandres (Belgique)⁹². Le mécénat pourrait aussi être encouragé : il permettrait de financer des infrastructures par exemple (salles de classe, équipements sportifs,...). Les entreprises pourraient ainsi s'investir activement dans la préparation de l'avenir des jeunes. Pour des raisons évidentes, elles n'auraient pas leur mot à dire sur les programmes scolaires et le contenu pédagogique, leur visibilité dans l'établissement devrait être contrôlée (pour éviter le matraquage publicitaire), etc. Ce modèle existe d'ailleurs déjà, certes à petite échelle : ainsi dans la commune de Saint-Julien-le-Vendômois (Corrèze) l'école avait-elle besoin d'importants travaux de réfection dans les salles de classe et à la cantine. En 2011, la petite commune corrézienne et ses 240 habitants décident de faire appel au mécénat populaire pour trouver 50 000 des 266 000 euros nécessaires – l'État et le Conseil général en finançant 80%...

Proposition 6 **Recourir aux partenariats publics privés et au mécénat pour financer de nouveaux établissements publics ou réhabiliter les plus délabrés**



3 | Libérer les acteurs de l'Éducation nationale



L'autonomie des établissements s'est considérablement développée dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, surtout à partir des années 1990, sous l'impulsion notamment des pays nordiques. Si dans les années 1980, la logique de cette démarche décentralisatrice était d'accroître la démocratie participative, elle semble aujourd'hui répondre à une volonté d'amélioration de la qualité du service public scolaire – cette motivation important désormais même plus que les impératifs de gestion publique parfois mis en avant dans les années 1990.

Parmi les quatre critères qu'elle définit pour expliquer les systèmes scolaires les plus performants, l'OCDE relève « le degré d'autonomie accordé aux établissements dans le choix des programmes et des évaluations, ainsi que le degré de concurrence des établissements au sein du même bassin scolaire »⁹³. A ce titre, il faut bien distinguer entre deux aspects qui participent de l'autonomie d'un établissement, mais peuvent exister séparément : l'autonomie de gestion des moyens (l'allocation des ressources) et l'autonomie pédagogique (méthodes, programmes, etc.). Ces deux facteurs n'influent pas de la même manière sur les performances scolaires, mais il convient de les faire interagir. Face aux interrogations suscitées par ses performances, le gouvernement finlandais résumait ainsi en 2009 les raisons de son succès éducatif dans les tests PISA : auto-gouvernance des établissements, programme établis au niveau des écoles, écoles aux profils éducatifs

⁹¹ Jean-Pascal Foucault, *Public/Private partnerships in Québec*, OCDE, 2003.

⁹² Geert Lemans, *Public/Private partnerships in Flanders*, OCDE, 2006.

⁹³ OCDE, *Résultats du PISA 2009. Les clés de la réussite des établissements d'enseignement. Ressources, politiques et pratiques*, volume IV, 2010.

distincts, organisation favorisant l'apprentissage, auto-évaluation et contrôle, financement basé sur la performance, mais aussi flexibilité et diversité dans les programmes, priorité à un savoir large, confiance dans l'équipe pédagogique⁹⁴. C'est bien toute la communauté éducative qui doit être mobilisée et incitée à l'innovation et à la performance.

L'autonomie de gestion des ressources est évaluée par l'OCDE au regard de six critères : le recrutement des enseignants, leur licenciement, la détermination de leur salaire de départ, leurs augmentations, la définition du budget de l'établissement et son affectation au sein de l'établissement. Elle ne va cependant pas jusqu'à la gestion des salaires des enseignants, qui est centralisée dans les trois quarts des pays de l'OCDE. Il semble que cette forme d'autonomie n'a pas d'effet sensible sur les performances globales d'un système éducatif (mais elle peut en avoir au niveau d'un établissement). A titre d'exemple, aux Pays-Bas ou en Suède, c'est au niveau de l'établissement que se décident les recrutements ainsi d'ailleurs que les licenciements des enseignants. La Corée du Sud, le Japon et le Canada sont toutefois des pays qui, en la matière sont relativement centralisés (à l'exception de la répartition des moyens au sein même de l'établissement)⁹⁵.

La gestion autonome des établissements est inscrite dans plusieurs systèmes éducatifs, dont ceux ayant recours aux *charters schools* (et leurs équivalents) cités plus haut. La décentralisation de la décision mise sur la responsabilisation qu'elle engendre, en plus de la liberté d'adaptation aux contextes locaux. Ces solutions sont efficaces et équitables : « plutôt que de nuire aux élèves des élèves défavorisés, la responsabilité, l'autonomie et le choix semblent bénéficier à l'ensemble des élèves »⁹⁶.

L'autonomie de gestion n'est cependant pas synonyme de potentat local. A ce titre, des garde-fous nationaux doivent persister, qui contrôle *a posteriori* la manière dont les établissements sont gérés. Au niveau local, il peut être intéressant d'associer les communautés locales à la vie des établissements : parents, entreprises, etc. Ils pourraient être représentés dans des instances de consultation, voire de décision. Dans ce cadre, il faut relever qu'en Finlande, le recrutement des enseignants se réalise par un choix du Conseil d'école ou du Conseil de direction du lycée (organes comprenant les parents, un représentant des élèves et des autres personnels) et par le directeur⁹⁷.

Proposition 7

Accorder aux responsables d'établissements la liberté de gérer leurs budgets, de recruter et licencier leurs enseignants



Libérer les équipes pédagogiques doit être un second objectif. Pour l'OCDE, l'autonomie pédagogique consiste en ce que les établissements disposent d'une marge de manœuvre « dans les décisions portant sur les systèmes d'évaluation des élèves, les cours proposés, le contenu de ces cours et les manuels utilisés »⁹⁸. Les pays qui accordent la plus grande autonomie dans ces domaines sont ceux qui obtiennent les meilleurs résultats à l'écrit. Ainsi, en Corée du Sud (mais aussi au Japon et aux Pays-Bas), la quasi-totalité des établissements disposent d'une autonomie totale pour ces quatre critères. C'est légèrement moins le cas en Finlande. A la suite de son étude PISA 2009, l'OCDE dressait donc un bilan limpide : « dans les pays où les établissements d'enseignement jouissent d'une grande autonomie dans le choix des programmes et des modes d'évaluation, les élèves ont tendance à obtenir de meilleurs résultats »⁹⁹. L'inverse, en somme, de ce que s'apprête à faire Vincent Peillon qui vient d'annoncer, au mois d'octobre, la mise en place d'un Conseil supérieur des programmes au niveau national¹⁰⁰...

⁹⁴ Sirkku Kupiainen, Jarkko Hautamaki, Tommi Karjalainen, *The Finnish education system and PISA*, Opetusministeriö, 2009.

⁹⁵ OCDE, *Résultats du PISA 2009. op.cit.*

⁹⁶ Gabriela Schutz, Martin West, Ludger Wobmann, *School accountability, autonomy, choice and the equity of student achievement – International evidence from PISA 2003*, OCDE, Education working papers N°14, 2007.

⁹⁷ Colette Melot, Pierre Martin, Françoise Cartron, Claude Domeizel, Lucienne Malovry, *Rapport d'information à la suite d'une mission effectuée en Finlande*, Sénat, Rapport n°399 déposé le 7 avril 2010.

⁹⁸ OCDE, *Résultats du PISA 2009. op. cit.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ Voir <http://www.education.gouv.fr/cid74348/installation-du-conseil-superieur-des-programmes.html>.

La décentralisation de ces décisions a pourtant pour effet de responsabiliser les chefs d'établissement et les équipes pédagogiques, qui répondent alors directement aux parents et aux élèves des méthodes qu'ils privilégient pour assurer la réussite de tous. Bénéficiant d'une liberté pédagogique, les enseignants peuvent adapter leurs méthodes et leurs cours aux élèves qu'ils ont dans leurs classes. Cela ne correspond pas nécessairement à un abaissement des critères d'exigences, mais au contraire permet aux équipes de choisir les meilleurs moyens de faire progresser l'ensemble de leurs élèves vers l'excellence. Au demeurant, les bons résultats des pays cités précédemment devraient lever ce genre de prévention. La France a commencé certaines expérimentations, très modestes, en ce sens : c'est la raison d'être des programmes ECLAIR, initiés en 2010 et qui ne semblent pas apporter de résultats très probants¹⁰¹.

Ce mouvement de décentralisation se conjugue avec une plus grande confiance accordée aux enseignants, qui sont dotés de nouvelles libertés, de nouveaux pouvoirs sur leurs propres méthodes. En effet, « on attend de cette nouvelle autonomie pédagogique et de la liberté qu'elle suppose, un développement de la créativité et des capacités d'innovation des enseignants ainsi qu'une meilleure différenciation des apprentissages »¹⁰².

Il importe donc de laisser une marge d'autonomie aux enseignants suffisante pour qu'ils puissent agir librement dans la gestion de leurs classes et de leurs élèves, sous la responsabilité de leur chef d'établissement, et à condition de rendre des comptes régulièrement. Il faut, dans le même esprit, partager les solutions de terrain qui fonctionnent pour une réelle appropriation des réformes.

Proposition 8

Accorder aux équipes d'enseignants une totale autonomie pédagogique pour parvenir à des objectifs de compétence établis nationalement et organiser le partage de ces expériences



La liberté ne va pas sans la responsabilité. Pour être mise en œuvre, celle-ci doit reposer sur des évaluations transparentes. Les critères d'autonomie des établissements doivent être accompagnés de leur évaluation publique, transparente, indépendante et rigoureuse. L'évaluation doit porter en premier lieu sur la manière dont sont dépensés les moyens attribués aux établissements. Un établissement bénéficiant de financement public doit justifier de chaque euro que la collectivité nationale lui octroie. L'OCDE relève cependant que l'ensemble de ses États membres sont entrés dans une phase nouvelle où l'évaluation ne porte plus seulement sur les moyens alloués à l'éducation, mais bien plus sur les performances des élèves. A ce titre, la coalition Libéral-National australienne prévoyait dans son programme de 2013 de publier annuellement les résultats des établissements sur le site *Myschool*¹⁰³.

En effet, évaluer les établissements permet de juger de l'efficacité de leurs méthodes. L'évaluation est une contrepartie indispensable et non négociable à l'autonomie pédagogique : des équipes profitant d'une grande liberté d'enseignement doivent justifier de l'efficacité de leurs innovations. Si quasiment tous les pays de l'Union européenne pratiquent une évaluation de leurs établissements, ils ne les publient pas tous systématiquement : au Royaume-Uni (mais aussi aux Pays-Bas et en Suède), elles sont réalisées par des évaluateurs nationaux et toujours rendues publiques. En Norvège elles sont réalisées par des évaluateurs locaux mais aussi publiées. En France, les résultats ne sont pas systématiquement publiés.

La publication des évaluations, même dans un système peu décentralisé en termes de gestion administratives des établissements, a des effets positifs sur les performances des établissements. En effet, ils se retrouvent alors en concurrence. L'OCDE souligne ainsi que « dans les pays où les établissements d'enseignement publient leurs résultats, les élèves sont en général plus performants dans les établissements qui jouissent d'une plus grande autonomie vis-à-vis de l'affectation des ressources que dans les autres »¹⁰⁴. Une étude économique portant sur les effets de l'arrêt de la publication des évaluations des établissements

¹⁰¹ Voir Inspection générale de l'Éducation nationale et Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, *Élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) au programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite)*, rapport n°2012-076, juillet 2012.

¹⁰² Eurydice, *Responsabilités et autonomie des enseignants en Europe*, 2008.

¹⁰³ Programme de la Coalition d'opposition du Parti libéral pour les élections de 2013, *The Coalition's policy for schools: Putting students first*, voir <http://www.liberal.org.au/our-policies>.

¹⁰⁴ OCDE, *PISA à la loupe n°9. Autonomie et responsabilité des établissements d'enseignement : quel impact sur la performance des élèves ?*, 2011.

au Pays de Galles a d'ailleurs montré que cette réforme a eu des effets particulièrement négatifs sur leurs performances¹⁰⁵.

La publication des résultats est surtout indispensable pour préserver l'équité. En effet, libérer les parents et leurs enfants de la carte scolaire n'a de sens que s'ils ont tous accès aux informations relatives à la qualité des établissements. Sinon, seuls les « initiés » pourront en profiter. L'évaluation permet d'accroître la transparence pour les parents et leurs enfants.

Cette proposition devra conduire à la définition d'indicateurs d'évaluations, qui prennent en compte à la fois des résultats en valeur absolue (pourcentage d'élèves maîtrisant les compétences à la fin de chaque niveau, pourcentage de réussite au brevet ou au baccalauréat, etc.) mais aussi de manière dynamique en observant les progrès des élèves et de l'établissement. L'évaluation devra être faite par un (ou plusieurs) organismes (publics et/ou privés) totalement indépendants.

Proposition 9

Publier les comptes et les résultats des évaluations de tous les établissements, au niveau le plus fin, réalisées par un (ou plusieurs) organismes indépendants



L'évaluation doit aller de pair avec la responsabilité des acteurs : les mauvais résultats persistants doivent donc être sanctionnés. Comme cela était présenté plus haut, les *charters schools* qui ne parviennent pas à réaliser les résultats auxquels elles s'étaient engagées, risquent la fermeture. Il pourrait être envisagé de fermer les établissements qui obtiennent de manière continue de mauvaises performances, ou de leur supprimer les financements publics. Ces décisions pourraient être prises par des instances indépendantes.

Proposition 10

Identifier, sanctionner puis fermer les établissements qui obtiennent de manière continue de mauvais résultats



¹⁰⁵ Simon Burgess, Deborah Wilson, Jack Worth, *A natural experiment in school accountability: the impact of school performance information on pupil progress and sorting*, Centre for Market and Public Organisation, 2010.

Partie 3 | Réaffirmer la transmission des savoirs comme mission fondamentale de l'école

L'adoption d'une base fondamentale de compétences par les élèves est un objectif partagé par la plupart des pays développés. Comme le Haut Conseil à l'Éducation le notait dans un rapport de 2011 : « Chacun, lorsqu'il quitte l'École, doit disposer de ressources intellectuelles pérennes et être capable de les utiliser à bon escient »¹⁰⁶. Le Parlement et le Conseil européens ont d'ailleurs adopté, dès 2006, une recommandation portant sur les « compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie » allant dans ce sens¹⁰⁷.

La France a été l'un des premiers pays à mettre en œuvre cette politique puisque le « socle commun de connaissances et de compétences » a ainsi été prévu par la loi du 23 avril 2005¹⁰⁸. Aujourd'hui, Vincent Peillon en fait aussi un pilier de sa réforme.

1 | Être exigeant sur l'objectif, souple sur les moyens

La définition d'un socle commun de connaissances ou de compétences n'est cependant pas synonyme d'un encadrement total des pratiques pédagogiques – ce qui serait contraire au principe d'autonomie qui inspire notre approche. Au contraire, dans plusieurs pays, le niveau local bénéficie d'une liberté totale ou relative. En Finlande, le « Programme d'enseignement national » est défini par la Direction nationale de l'enseignement et inclut des objectifs et des critères d'évaluation. A l'intérieur de ce cadre, les écoles et les communes déterminent alors leurs propres programmes en accord avec le contexte local »¹⁰⁹. Aux Pays-Bas, il n'existe pas de programmes en tant que tels mais, depuis 1993, les objectifs à atteindre sont fixés par ordonnance ou règlement pour l'enseignement primaire (révisés en 1998 et 2006) et secondaire. Les objectifs ne décrivent pas le contenu de l'enseignement, mais aident les établissements à fixer le niveau minimum que doivent atteindre les élèves. Ils décrivent de manière générale le contenu de l'enseignement primaire sans que des exigences de résultats soient formulées de façon précise. Les enseignants ont alors l'obligation de tout mettre en œuvre pour que les élèves atteignent les buts fixés¹¹⁰. Dans ces pays, le programme est défini nationalement mais peut faire l'objet d'adaptations locales.

Le niveau national détermine donc des objectifs à atteindre, laissant ainsi une (relative ou grande) liberté aux équipes pédagogiques pour amener leurs élèves à les accomplir. L'enjeu est donc, à cet échelon, de définir quels doivent être les buts de l'apprentissage. A ce titre, le Haut Conseil à l'Éducation juge que « les compétences ne s'opposent pas aux connaissances, mais combinent connaissances, capacités et attitudes, et permettent de s'approprier en profondeur tout un éventail de savoirs »¹¹¹.

¹⁰⁶ Haut Conseil à l'Éducation, *Mise en œuvre du socle commun*, 2011.

¹⁰⁷ Recommandation 2006/962/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

¹⁰⁸ Loi n°2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

¹⁰⁹ Colette Melot, Pierre Martin, Françoise Cartron, Claude Domeizel, Lucienne Malovry, *Rapport d'information à la suite d'une mission effectuée en Finlande*, op. cit.

¹¹⁰ Eurydice, *Responsabilités et autonomie des enseignants en Europe*, 2008.

¹¹¹ Haut Conseil à l'Éducation, *Mise en œuvre du socle commun*, op. cit.

Les élèves, les enseignants et les établissements doivent ensuite faire l'objet d'une évaluation régulière, afin de déterminer s'ils ont effectivement acquis les compétences et connaissances que la nation considère comme étant indispensables. Les écoles et les professeurs qui échouent doivent être conseillés pour s'améliorer et s'ils persistent dans l'échec, sanctionnés. Un récent rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale a montré que le défaut de formation des enseignants sur le socle commun de connaissances était largement à l'origine des résultats médiocres obtenus par les élèves du primaire¹¹². Ce leur côté, les élèves qui ne maîtrisent pas les savoirs fondamentaux doivent faire l'objet d'un repérage rapide et d'une prise en charge adaptée précoce. A l'occasion du vote de la Loi de programmation et d'orientation pour la refondation de l'École, le Haut Conseil de l'Éducation en a réaffirmé le principe en martelant qu'« il ne peut y avoir de socle commun sans évaluation. C'est un enjeu majeur pour ne pas qu'il reste lettre morte »¹¹³.

Le débat public doit donc porter sur les objectifs à atteindre, définis nationalement, et non sur les moyens d'y parvenir. C'est au niveau national qu'il doit être décidé si, au-delà de la lecture, l'écriture et les mathématiques, la connaissance du latin, de la littérature médiévale ou de l'histoire du pop'art doivent appartenir au bloc fondamental des connaissances de chaque jeune Français !... Mais il appartient au niveau local, décentralisé, de trouver les moyens les plus pertinents pour que tous les élèves y parviennent. En somme, peu importe en haut que la méthode d'apprentissage soit traditionnelle, voire « à l'ancienne », ou progressiste, voire « expérimentale », pourvu qu'à leur sortie de l'école, les enfants aient atteint le niveau défini nationalement comme étant indispensable à leur réussite. Les meilleures méthodes s'imposeront d'elles-mêmes, sous la pression de la demande de résultats des parents.

Proposition 11

Fixer comme objectif prioritaire que tout enfant sortant du CM2 sache réellement lire, écrire et compter



2 | Apprendre à apprendre, apprendre à vivre ensemble



En matière de pédagogie, l'esprit de liberté évoqué plus haut implique qu'il n'est pas nécessaire de définir nationalement ni les méthodes, ni les ouvrages, ni la répartition des heures de classes. Une autonomie large doit être laissée aux équipes enseignantes. Certains éléments devront pourtant être mis en avant. Le premier est qu'il faut « apprendre à apprendre » aux élèves. Dans un environnement qui évolue très rapidement et où la connaissance (ou à tout le moins les informations) est très facilement accessible, dans lequel les *Millennials* passent leur temps à surfer avec des milliers de données, il importe de leur apprendre à trouver les éléments pertinents, à les trier et à les utiliser. Améliorer la pédagogie est aujourd'hui un enjeu essentiel. L'objectif doit être de permettre aux jeunes élèves d'exercer leur libre arbitre.

Par ailleurs, l'école doit aussi transmettre un apprentissage de la vie en collectivité. Dans son programme de 2010, David Cameron proposait d'instaurer des notes de comportement aux élèves. Le respect de l'autorité, comme l'une des bases de l'apprentissage, doit être réaffirmé.

¹¹² Inspection générale de l'Éducation nationale, *Bilan de la mise en œuvre des programmes issus de la réforme de l'école primaire de 2008*, N°2013-066, juin 2013.

¹¹³ *Avis du Haut Conseil de l'Éducation sur le projet de loi de programmation et d'orientation pour la refondation de l'école de la République*, 11 janvier 2013.

Proposition 12 **Former les jeunes à « apprendre à apprendre » et leur transmettre les codes et le respect des règles de la vie en société**



Partie 4 | Mobiliser tous les acteurs de la communauté éducative pour chaque enfant

Accroître l'autonomie, c'est parier sur la confiance et la mobilisation des acteurs locaux qui constituent la communauté éducative autour de l'enfant et de sa réussite. Cela passe par une attention plus grande et l'adaptation des structures aux besoins des élèves.

1 | Individualiser la prise en charge des élèves

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'évolution de l'éducation contemporaine, après un mouvement de massification, est de promouvoir une individualisation de la prise en charge, toujours plus adaptée aux besoins des élèves¹¹⁴. Dans cette dynamique d'amélioration de la qualité de la prise en charge, répondre aux besoins de chaque enfant correspond à un renforcement du service éducatif.

Ainsi en Finlande, le système éducatif fonctionne selon le principe selon lequel c'est « à l'école de s'adapter à l'élève »¹¹⁵, afin de répondre aux différents besoins de chacun. Dans ce pays, les écoles développent aussi de nombreuses initiatives pour que les élèves prennent, depuis leur plus jeune âge, des responsabilités afin de les impliquer dans la vie collective et d'éviter qu'ils n'aient une attitude passive¹¹⁶. Aux Pays-Bas, les enseignants sont d'ailleurs spécifiquement formés dans l'objectif de répondre de manière individualisée aux cas de chacun des enfants. C'est aussi le cas en Suède, où, dans chaque école un objectif d'individualisation est poursuivi, en adaptant les méthodes d'enseignement¹¹⁷. La France commence à suivre timidement une voie similaire. Mais la prise en charge individualisée des élèves demande une formation spécifique des enseignants – c'est cette dernière qui fait la grande qualité du système finlandais. Or, on voit peu de choses allant dans ce sens parmi les annonces de Vincent Peillon.

Proposition 13

Dans le cadre de l'autonomie, développer la prise en charge individualisée des élèves par des enseignants formés dans ce but

¹¹⁴ Voir par exemple *L'aide individualisée : réflexions et enjeux*, Education & Formation, n°65, 2003 et OCDE, *Regards sur l'éducation 2011*.

¹¹⁵ Colette Melot, Pierre Martin, Françoise Cartron, Claude Domeizel, Lucienne Malovry, *Rapport d'information à la suite d'une mission effectuée en Finlande*, op. cit.

¹¹⁶ Opetusministeriö, *Participating student, co-active school*, 2006.

¹¹⁷ OCDE, *What makes school systems perform? Seeing school systems through the prism of PISA*, 2004.

2 | Supprimer le collège unique tout en garantissant des passerelles aux élèves, à tout moment de leur parcours

Au-delà, les parcours d'orientation des élèves doivent aussi faire preuve d'une plus grande individualisation. A ce titre, il faut relever que les systèmes actuels sont trop généraux, peu adaptés aux élèves et très mal adaptés aux réalités et aux besoins économiques. L'enseignement professionnel, qui mériterait un développement beaucoup plus complet, doit par exemple être revalorisé très fortement, et cessé d'être présenté dans les établissements comme une « voie de garage ». Un grand technicien apporte aussi une contribution essentielle à la croissance et à l'enrichissement collectif !

Dans cette logique, il convient de s'engager sur la voie de la suppression du collège unique, dont le fonctionnement n'est pas satisfaisant : cet établissement, à « l'identité (...) mal définie », « hérite des déficiences de l'école primaire » et « n'a jamais constitué la priorité », selon le Haut Conseil à l'Éducation¹¹⁸. Celui-ci soulignait en outre, dans son rapport de 2010, que « la culture manuelle et technologique devrait faire l'objet d'un enseignement pour tous les élèves de la sixième à la troisième, à parité d'estime avec les disciplines traditionnelles ». Toujours selon le HCE, « le nouveau collège doit également mieux préparer les parcours ultérieurs de ses élèves. En aval, l'offre d'enseignement est diversifiée, ce qui se traduit par l'existence de trois voies distinctes (générale, technologique et professionnelle) et de multiples séries. Or le collège actuel, dont les programmes préparent en priorité au lycée général et privilégient les savoirs abstraits, n'accorde que trop peu de place aux activités pratiques et à l'approche inductive, même dans des disciplines qui s'y prêtent parfaitement comme la technologie ». C'est pourquoi le Haut Conseil de l'Éducation préconise que les enseignements tiennent compte « de toutes les formes d'intelligence, y compris l'habileté manuelle et les autres possibilités du corps ». Supprimer le collège unique, c'est donc renouer avec l'ambition d'amener chaque élève à l'excellence, qu'elle soit intellectuelle ou manuelle. Les voix contraires posent en réalité le principe qu'il n'existe qu'une manière de réussir, celle qui privilégie la connaissance théorique, et dénigrent en retour les voies professionnelles et manuelles.

La suppression du collège unique, qui pourrait prendre la forme de spécialisations croissantes à partir de la classe de 4^{ème} par exemple, allant jusqu'à la mise en place de filières qui préserveraient un socle commun, conjugué à des expériences différentes. En amont, des rencontres avec des professionnels de métiers divers, des visites d'entreprises ou d'administrations pourraient être organisés et des options particulières mises en place. Quoiqu'il en soit, ces découvertes ne devraient pas conduire à engager définitivement des élèves souvent trop jeunes pour choisir une voie de manière irrévocable. Il importe donc de veiller scrupuleusement à l'existence de passerelles. Le recours à des options de découverte pourrait donc se révéler pertinent. Ces solutions seraient certainement plus utiles que les cours marginaux et souvent déconsidérés qui existent aujourd'hui. En outre, elles contribueraient à revaloriser des filières qui sont injustement écartées de l'excellence aujourd'hui.

Proposition 14

Supprimer le collège unique en engageant une politique de valorisation des métiers manuels et en veillant au maintien de passerelles entre les différentes voies

¹¹⁸ Haut Conseil à l'Éducation, *Le collège*, op. cit.

3 | Ramener les parents vers l'école

Dans la plupart des pays observés, l'individualisation de la prise en charge des élèves s'accompagne d'un encouragement des actions associant les parents à la démarche de l'école. L'implication parentale dans l'éducation des enfants, dès le plus jeune âge, est en effet essentielle à la réussite scolaire¹¹⁹. Les parents français s'investissent généralement dans le soutien et l'accompagnement de leurs enfants : ils y consacrent par exemple environ 19 heures par mois (soit 30 minutes de plus que dans les années 1990). Des différences existent cependant selon le milieu social ou l'éducation des parents, les enfants d'agriculteurs étant ceux qui bénéficient le moins d'aide parentale¹²⁰.

Pour autant, la situation est complexe pour de nombreux parents. D'abord, ils estiment souvent atteindre des limites et ne pas toujours savoir comment faire. Ensuite, force est de constater que les relations avec les enseignants ne sont pas toujours idéales, ni faciles¹²¹. Un rapport de 2006 relevait ainsi qu'une « difficulté des relations parents/enseignants naît de ce que fréquemment ces derniers ressentent comme une intrusion inacceptable dans le « domaine pédagogique » (qu'ils considèrent comme réservé, au cœur de leur identité professionnelle), les questions que leur posent légitimement les parents sur les objectifs, les contenus et les pratiques de l'enseignement que reçoivent leurs enfants »¹²². Parents et enseignants se méfient les uns des autres et, lorsqu'ils échangent, les « supports de correspondance propres au système éducatif empruntent le moins fiable des réseaux de distribution : le cartable de l'élève ! ». En outre, une majorité de Français considère que les enseignants ne savent pas instaurer de dialogue avec leurs élèves, qu'ils ne sont pas suffisamment exigeants sur le niveau scolaire ou qu'ils ne sont pas suffisamment attentifs aux besoins des élèves¹²³. Parmi les parents qui pensent que leur enfant n'est pas heureux à l'école, 35% affirment que la cause en est sa mauvaise relation avec l'enseignant. Et 60% considèrent que « l'enseignement décourage les élèves en pointant leurs faiblesses au lieu de valoriser leurs points forts »¹²⁴...

Finalement, le malaise paraît profond et la notion de communauté éducative a sans doute du chemin à faire : « L'appartenance à une communauté suppose une connaissance partagée des règles qui en régissent le fonctionnement et un respect réciproque des membres qui la composent. Or, il est aisé de constater que les parents doivent faire face à une réelle opacité du système éducatif dont l'organisation est très complexe, qui possède son langage et ses usages et qui porte encore trop peu d'attention à la qualité de la communication. En outre, la relation entre les parents et les enseignants est trop souvent faussée par des présupposés, des représentations mentales qui peuvent générer de l'agressivité, de la condescendance ou des comportements d'évitement »¹²⁵.

Il ne faut pourtant pas renoncer et les politiques visant à rapprocher les parents de l'école doivent donc poursuivre un double objectif : celui de la réussite de tous les élèves et celui, indispensable au succès du premier, d'améliorer les relations entre les parents et les enseignants. En Finlande, les gouvernements successifs encouragent l'accompagnement à la parentalité. Aux États-Unis, ces démarches sont déjà anciennes. A Chicago par exemple, les *Child Parent Centers* répondent précisément à cette mission. En France, la prise en compte de la relation parents-école existe depuis quelques années, avec la publication d'un premier guide en 2005, puis un autre sur l'exercice de l'autorité parentale en milieu scolaire en 2011. De la même manière, l'expérimentation « La mallette des parents » vise à « améliorer le dialogue entre les parents d'élèves et l'École. Depuis la rentrée 2010, elle propose aux établissements des outils pour organiser trois ateliers-débats avec les parents des élèves de sixième dans 1 300 collèges »¹²⁶. Évaluée par l'École d'économie de Paris, elle semble avoir des effets positifs : ainsi, l'opération s'est traduite « par une amélioration très sensible du comportement des enfants : moins d'absentéisme, moins d'exclusions

¹¹⁹ Francesco Avvisati, Bruno Besbas, Nina Guton, *Parental involvement in school: a literature review*, Paris School of Economics, Avril 2010. Et Alexander Gelber, Adam Isen, *Children's schooling and parents' investment in children: evidence from the head start impact study*, NBER working paper n°17704, décembre 2011.

¹²⁰ Marie Gouyon, *L'aide aux devoirs apportée par les parents*, INSEE Première n°996, INSEE, 2004.

¹²¹ « Les parents d'élèves, premiers auteurs d'incivilités envers les chefs d'établissement », *Le Monde*, 28 avril 2011.

¹²² Inspection générale de l'Éducation nationale, *La place et le rôle des parents*, Rapport N°2006-057, 2006.

¹²³ *Prof idéal, prof d'aujourd'hui : Le regard des Français sur les profs*, sondage TNS Sofres/Logica pour Pèlerin, 2010.

¹²⁴ *Heureux à l'école, une idée folle ? Inventons l'école de demain*, sondage OpinionWay pour l'Association des parents d'élèves de l'enseignement libre (APEL) et La Croix, mai 2012.

¹²⁵ Inspection générale de l'Éducation nationale, *La place et le rôle des parents*, op. cit.

¹²⁶ Voir <http://www.education.gouv.fr/cid53081/le-dispositif-la-mallette-des-parents.html>.

temporaires, moins d'avertissements en conseil de classe, plus grande fréquence des distinctions lors du conseil de classe (félicitations, encouragements...) » et les évaluateurs relèvent « qu'il existe un impact sur certains résultats scolaires en français, notamment pour les exercices les plus simples, à la portée des élèves faibles. Mais dans l'ensemble, l'effet de cette intervention sur les résultats scolaires assez ténu »¹²⁷.

Ces opérations s'inscrivent ainsi dans une politique volontariste de rapprochement et d'implication des parents et du milieu scolaire. Leur déclinaison, laissée à chaque établissement, peut prendre des formes diverses : accueil spécifique et permanent des parents (salle et enseignant dédiés par exemple), ateliers d'échanges entre parents et enseignants sur les pratiques scolaires ou l'apprentissage des enfants, entretiens pluriannuels et réguliers entre les parents et l'équipe pédagogique, etc. Il importe de les développer. Les enseignants ont un rôle particulier à jouer dans cette démarche, en allant vers les parents qui peuvent craindre un système éducatif qu'ils méconnaissent.

Proposition 15

Dans le cadre de l'autonomie, associer systématiquement les parents à la vie des établissements scolaires pour les faire entrer réellement dans la communauté éducative



Le mouvement en faveur de l'autonomie qui s'observe dans les différents pays de l'OCDE s'accompagne, dans une certaine logique, d'un encouragement de la prise de responsabilité des acteurs locaux. Cette dynamique s'inscrit ainsi plus largement dans une tendance des sociétés contemporaines à encourager l'*empowerment*, c'est-à-dire la prise de décision au niveau local. Les initiatives de rapprochement de l'école et de son environnement peuvent donc aller encore plus loin, en associant plus systématiquement et plus profondément les parents à la prise de décision dans les établissements (comme cela se fait en Finlande par exemple en matière de recrutement des enseignants¹²⁸), à la définition de son fonctionnement et de ses projets.

L'autonomie des établissements relève désormais d'une logique « top-down » des pratiques éducatives, selon laquelle les acteurs au plus proche du terrain doivent bénéficier de liberté pour expérimenter de nouvelles méthodes et pouvoir ensuite faire remonter et partager ses solutions pratiques. En effet, « plus le niveau des systèmes est élevé, plus les marges de manœuvre laissées au terrain doivent être grandes »¹²⁹. Il faut donc associer autant que possible, et en tout état de cause bien plus qu'aujourd'hui, les parents, les personnels, les représentants locaux à la vie des établissements et de l'Éducation nationale. L'ensemble des acteurs doit donc prendre part aux décisions des établissements : l'organisation du temps scolaire, le recrutement des enseignants, l'affectation du budget, la définition du budget d'établissement. La communauté éducative doit prendre réellement forme et prendre le pouvoir.

Proposition 16

Mettre la communauté éducative au cœur du processus d'autonomie



¹²⁷ Francesco Avvisati, Bruno Besbas, Nina Guton, Éric Maurin, *Quels effets attendre d'une politique d'implication des parents d'élèves dans les collèges ? Les enseignements d'une expérimentation contrôlée*, 2010.

¹²⁸ Colette Melot, Pierre Martin, Françoise Cartron, Claude Domeizel, Lucienne Malovry, *Rapport d'information à la suite d'une mission effectuée en Finlande*, op. cit.

¹²⁹ McKinsey & Company, *Les clés de l'amélioration des systèmes scolaires*, 2010 ; voir aussi McKinsey & Company, *How the world's most improved school systems keep getting better*, 2010.

4 | Mobiliser toute la communauté éducative autour de la réforme des rythmes scolaires

La réforme des rythmes scolaires, mise en place actuellement dans une commune sur neuf, fait grincer pas mal de dents... Toutefois, sur le fond, les principes directeurs semblent bons : meilleur étalement du temps scolaire sur la semaine et développement d'activités périscolaires culturelles, sportives, etc., à l'instar de ce qui existe en Allemagne ou au Royaume-Uni. Selon l'Académie de médecine, « pour tenir compte des données biologiques il faudrait une année scolaire de 180 à 200 jours (avec comme corollaire la réduction des grandes vacances), 4 à 6 heures de travail par jour selon l'âge de l'élève, 4 jours et demi à 5 jours de classe par semaine en fonction des saisons ou des conditions locales »¹³⁰. Dans le cadre d'un système éducatif libéré, il importe en effet que chaque établissement puisse choisir ce qui lui semble le plus adapté. Aux Pays-Bas, par exemple, au niveau du collège, a été mis en place un emploi du temps tout à fait flexible, organisé autour de programmes thématiques et de travaux en groupes à tailles variables¹³¹.

Alors, pourquoi la réforme des rythmes scolaires passe-t-elle si mal ? Parce que, comme l'explique Laurent Frajerman, chercheur à l'Institut de Recherches de la FSU, « Peillon a sous-estimé la complexité de la réforme des rythmes scolaires »¹³². Le ministre a en effet sous-estimé le big-bang que représente un tel changement, qui ne constitue pas une simple redistribution du temps scolaire sur la semaine mais bien une révolution de l'enseignement et de ses méthodes (l'échec de certaines méthodes pédagogiques peut en effet être mesuré au temps consacré à obtenir des résultats en termes de lecture ou de calcul par exemple) et de l'ouverture de la communauté éducative à des acteurs que l'Éducation nationale regarde traditionnellement avec méfiance (le maillage d'associations locales qui pourraient prendre en charge le temps périscolaire), beaucoup plus ambitieuse que le Projet éducatif territorial (PEDT) existant.

Pour réussir la réforme, il faudrait favoriser la mobilisation du tissu associatif local et des parents. Pour que le temps périscolaire soit profitable et utile aux enfants, il doit être consacré à des activités réellement structurantes et enrichissantes à caractère culturel, sportif, etc. Ces activités, confiées à des associations locales, doivent être élaborées en concertation avec les parents, qui doivent disposer du libre choix pour leurs enfants et pouvoir mieux contrôler leur contenu. On pourra ainsi ouvrir et dynamiser la communauté éducative qui ne doit pas se limiter au corps enseignant.

Proposition 17

Donner sens à la réforme des rythmes scolaires en associant toute la communauté éducative au projet pédagogique

Il semble par ailleurs important que les élèves aient l'opportunité d'apprendre leurs leçons dans le cadre de l'école, plutôt qu'en s'ajoutant des heures de travail supplémentaires après les cours¹³³. La question des « orphelin de 16h » a amené à des initiatives en France dès 2007. L'OCDE relève ainsi que « dans les pays qui obtiennent de bons résultats au PISA, les élèves passent moins de temps, en moyenne, dans les cours supplémentaires après la classe et l'étude individuelle, et plus de temps en classe que les élèves qui obtiennent de moins bons résultats »¹³⁴. Ainsi, en Finlande (mais aussi en Australie, au Japon ou en Nouvelle-Zélande), les élèves réalisent par exemple plus de 70% de leur apprentissage en classe, et non en-dehors. A ce titre, il faut envisager le recours aux « études », afin de permettre aux élèves de travailler dans

¹³⁰ Yvan Touitou et Pierre Begue, *Aménagement du temps scolaire et santé de l'enfant*, Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine, 2010, Tome 194, N°1.

¹³¹ Agnès Cavet, *Rythmes scolaires : pour une dynamique nouvelle des temps éducatifs*, INRP, 2011.

¹³² *Libération*, 14 novembre 2013, disponible sur http://www.liberation.fr/societe/2013/11/14/peillon-a-sous-estime-la-complexite-de-la-reforme-des-rythmes-scolaires_946863.

¹³³ OCDE, *Quality time for students. Learning in and out of school*, 2011.

¹³⁴ OCDE, *PISA à la loupe n°3. Faut-il investir dans les cours de soutien après la classe ?*, 2011.

un cadre approprié de concentration et avec un accès facilité aux enseignants ainsi qu'aux ressources éducatives. La réforme engagée des rythmes scolaires en fait l'un de ses objectifs : il faudra juger de sa mise en œuvre concrète.

Proposition 18

Accroître le recours aux études dans les établissements



Partie 5 | Revaloriser le métier d'enseignant

Le secret du système éducatif finlandais repose, selon l'OCDE, sur la « qualité exceptionnelle des enseignants »¹³⁵. Ainsi, il faut en réalité « mettre l'accent sur la qualité des enseignants plutôt que sur la quantité »¹³⁶. Dans ce but, il est nécessaire de redéfinir ce que l'on attend d'un professeur, comme le souhaite aujourd'hui Vincent Peillon qui a engagé, au mois de novembre 2013, une concertation sur la redéfinition des métiers de l'éducation, et en particulier celle du métier de professeur. Très concrètement, il s'agit par cette réforme de revenir sur le décret de 1950 qui n'évoque que les 15 heures ou 18 heures de présence en cours face aux élèves alors qu'en réalité les professeurs ont beaucoup d'autres missions non définies¹³⁷.

Car, en France, le malaise est particulièrement perceptible parmi les 840 000 enseignants français. Ainsi, un enseignant sur six se dit « victime d'épuisement » et près d'un tiers aurait déjà songé à quitter la profession¹³⁸. Les Français sont 56% à juger que les enseignants ne sont ni enthousiastes, ni passionnés (contre 33% qui pensent l'inverse)¹³⁹. 58% des enseignants de moins de 35 ans considèrent que le manque de reconnaissance est l'une des principales causes de l'insatisfaction que leur procure leur métier (51% évoquent leur rémunération). Environ la moitié de ces jeunes professeurs est frustrée dans l'exercice de son travail¹⁴⁰.

L'objectif de la revalorisation du métier d'enseignant doit partir d'une conviction forte : c'est qu'il s'agit d'une profession au cœur de l'économie de la connaissance, indispensable pour l'avenir de la France. Dans le cadre de l'autonomie des établissements, les enseignants doivent bénéficier d'une liberté nouvelle, avec les équipes locales. Elle ne peut cependant se réaliser que si, en contrepartie, les enseignants acceptent d'entrer de plain-pied dans un système éducatif moderne, reposant sur la performance et la responsabilité.

1 | Améliorer et diversifier le recrutement

Un premier axe porte sur le recrutement des enseignants. L'OCDE relève que les systèmes éducatifs qui ont les meilleures performances recrutent des enseignants en prenant en compte leur motivation et en évaluant leurs compétences pratiques. Le caractère académique ne peut suffire. A Singapour, les bons élèves sont ainsi repérés tôt et encouragés à devenir enseignants. En France, les réformes des années 2005-2008 (intégration des IUFM dans les universités, instauration de l'accès aux concours avec un master, suppression des professeurs stagiaires, etc.) furent mal vécues par le corps enseignant et rencontrèrent une vive opposition. La Loi de refondation de l'école de juillet 2013 a rétabli des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE).

Mais, en tout état de cause, c'est bien la question de la formation des enseignants qui est posée et sur laquelle il faut se concentrer. En l'état, la formation reçue est imparfaite, au moins sur le plan pédagogique :

¹³⁵ OCDE, *Strong performers and successful reformers in education: lessons from PISA for the United States*, 2011.

¹³⁶ OCDE, *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, 2005. Et Eric Charbonnier, *Améliorer la qualité du personnel enseignant est plus efficace que toucher à la taille des classes*, Educpros.fr, septembre 2011.

¹³⁷ Voir par exemple « Vincent Peillon n'a pas froid aux yeux », *Le Nouvel Observateur*, 18 novembre 2013.

¹³⁸ « Un professeur sur six en "burn-out" », *Le Figaro*, 21 octobre 2011.

¹³⁹ *Prof idéal, prof d'aujourd'hui : Le regard des Français sur les profs*, sondage TNS Sofres/Logica pour Pèlerin, 2010.

¹⁴⁰ *État d'esprit et pouvoir d'achat des jeunes enseignants du public*, sondage OpinionWay pour La Maif, juillet 2013.

trop souvent, les jeunes enseignants expliquent leur désarroi face aux élèves, alors qu'ils n'ont reçu qu'une formation académique et théorique. Or, un candidat à l'enseignement doit, en résumé, posséder un niveau élevé de connaissances mais aussi avoir des capacités pédagogiques. Sa formation doit intégrer des expériences pratiques. Elle doit en outre les inciter à savoir innover et s'adapter aux besoins de chacun des élèves. Les professeurs finlandais reçoivent une formation d'une très grande qualité, centrée sur le développement des capacités pédagogiques, sur le repérage des élèves en difficulté, etc. Ils participent, dans le cadre de leur formation, à des expériences réelles, dans des écoles associées aux universités. Il pourrait par ailleurs être envisagé que les futurs enseignants effectuent une expérience en dehors du secteur de l'enseignement dans le cadre de leur formation : par exemple dans une association ou dans une entreprise.

Proposition 19

Réformer le recrutement des enseignants, en valorisant les expériences pratiques, la motivation et les aptitudes des candidats à gérer des élèves, et pas seulement leur savoir académique



La formation continue des enseignants est tout aussi importante que la formation initiale, car elle doit leur permettre de rester à la pointe des connaissances dans « l'économie du savoir ». La province chinoise de Shanghai, par exemple, y accorde une importance nette, accordant 240 heures de formation par tranche de 5 ans à ses enseignants. Ces formations doivent, au demeurant, se poursuivre régulièrement et ne pas avoir lieu ponctuellement, sans entrer dans une démarche de long terme. A ce titre, certains pays demandent à leurs enseignants de passer régulièrement de nouvelles certifications.

Proposition 20

Mettre en place une réelle formation continue des enseignants leur permettant d'échanger, de rester à la pointe des connaissances dans leurs sujets d'enseignement et en matière de pédagogie mais aussi de préparer leur éventuelle reconversion



La revalorisation du métier d'enseignant doit en outre passer par l'augmentation des passerelles entre l'éducation et le secteur privé, et dans les deux sens. Ainsi, en Angleterre, le gouvernement de Tony Blair avait su revaloriser le métier en montrant, notamment, que l'enseignement pouvait constituer une première étape dans une carrière plus diversifiée. Dans l'autre sens, l'OCDE recommande que des professionnels puissent valoriser leurs qualifications et devenir enseignants. Ainsi, une personne qui a exercé une profession devrait pouvoir exercer à temps partiel ou à temps plein des activités d'enseignement, en suivant une formation au besoin allégée.

Proposition 21

Recruter des personnes ayant une expérience dans le secteur privé et permettre des allers et retours hors de l'Éducation nationale



Différents types d'enseignants pourraient également être distingués. En effet, si l'Éducation Nationale faisait appel à des enseignants qui exercent d'autres activités par ailleurs, il pourrait aussi être envisagé de faire la différence, en terme d'implication dans la communauté pédagogique, entre des *intervenants* venant dispenser un enseignement spécifique et ponctuel, et des *enseignants* présents à plein temps dans l'établissement qui devraient, à ce titre, bénéficier d'un cadre plus favorable, récompensant leur engagement.

Proposition 22 Distinguer les *intervenants* et les *enseignants*, en termes d'implication dans le projet pédagogique de l'établissement



2 | Repenser l'exercice du métier d'enseignant dans les établissements



L'affectation dans les établissements peut d'abord évoluer. Les données de PISA « suggèrent que plusieurs des systèmes éducatifs les plus performants ont donné aux écoles plus de responsabilité – et de devoir de rendre compte – pour sélectionner les enseignants, définir leurs conditions de travail et leur progression »¹⁴¹. Ainsi, comme cela a déjà été souligné, en Finlande, le recrutement des enseignants se réalise par un choix du conseil d'école ou du conseil de direction du lycée (organes comprenant les parents, un représentant des élèves et des autres personnels) et par le directeur. Il pourrait ainsi être imaginé que les enseignants ayant réussi les épreuves de formation (concours ou passerelles) soient inscrits sur une liste d'aptitude, leur permettant de passer des entretiens de recrutement dans les établissements (ou des mises en situation par exemple). L'OCDE recommande en outre que soit mis en place une période probatoire¹⁴².

Proposition 23 Dans chaque établissement, recruter les enseignants inscrits sur une liste d'aptitude par des entretiens associant l'ensemble de la communauté éducative



La question du temps de travail des enseignants doit être posée. Le Conseil d'analyse stratégique relevait en 2010 que « la durée annuelle effective de travail par enseignant semble faible au regard des normes observées en Europe et dans les autres pays de l'OCDE (inférieure d'un quart à la moyenne) »¹⁴³. Si le temps de travail des enseignants devait évoluer, cela doit être uniquement dans le but d'accroître la qualité du service rendu aux élèves en premier lieu, à leurs parents en second lieu.

Pour cela, il peut être envisagé que les enseignants soient plus présents dans leurs établissements. Acte 2 de la refondation Peillon... Quoiqu'il en soit, il faut relever que les enseignants manquent généralement de locaux appropriés pour ces activités, de soutien des élèves, de rencontres avec les parents, etc. Il faudrait par exemple, que les enseignants puissent bénéficier de bureaux dans les établissements – ou à tout le moins de réels espaces de travail. Il n'est en effet pas envisageable de leur demander d'être plus présents

¹⁴¹ OCDE, *Building a high quality teaching profession: lessons from around the world*, OCDE, TALIS, 2011.

¹⁴² OCDE, *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, 2005.

¹⁴³ Centre d'Analyse Stratégique, *Tableau de bord de l'emploi public 2010*, décembre 2010.

s'ils ne disposent pas des conditions adéquates pour travailler ! La solution des PPP ou du mécénat pourrait être envisagée afin de construire de nouveaux locaux. Plus largement, il conviendrait de passer à une « obligation de service d'enseignement annuelle », comme le suggérait la Commission Pochard¹⁴⁴, qui permettrait de mieux gérer les enseignements. Au demeurant, les établissements devront veiller à organiser le travail de leurs enseignants en équipe.

Proposition 24 Réviser le temps de travail des enseignants, en prévoyant notamment des heures réservées à l'accueil des élèves et des parents et en offrant les conditions de travail adéquates



3 | Dynamiser la carrière des enseignants



Le déroulement de la carrière des enseignants est un aspect important de la revalorisation de leur métier. De manière générale, il importe que les enseignants puissent bénéficier d'une réelle progression dans leur carrière et, dans ce but, d'informations et de conseils adéquats.

Les passerelles vers d'autres activités peuvent aussi être envisagées, soit au sein de la fonction publique, soit en dehors. En effet, « dans certains pays, la faible mobilité des enseignants entre les écoles ou vers d'autres professions, réduit la circulation des idées et des méthodes nouvelles et prive les enseignants des occasions de diversifier leurs expériences professionnelles »¹⁴⁵. A ce titre, il pourrait être envisagé de développer les passerelles vers le secteur privé ou d'autres activités au sein de l'administration (par la voie des détachements. A Singapour, tous les trois ans, les enseignants font un point sur l'évolution de leur carrière et il leur est proposé de changer de fonctions : ils peuvent par exemple occuper un emploi d'inspection, etc.¹⁴⁶ Au Québec par exemple, les enseignants expérimentés peuvent occuper une fonction de « mentor », afin d'aider les jeunes recrues à apprendre leur métier. De la même façon, au sein de l'Éducation nationale, les enseignants doivent pouvoir évoluer dans leurs responsabilités.

Proposition 25 Organiser, tous les 5 ans à 7 ans, un point d'étape des enseignants pour envisager avec eux la poursuite de leur carrière, en leur proposant éventuellement des mobilités vers d'autres fonctions de l'Éducation nationale ou une expérience temporaire hors de l'Éducation nationale



¹⁴⁴ Commission sur le métier d'enseignant, *Livre vers sur l'évolution du métier d'enseignant*, janvier 2008.

¹⁴⁵ OCDE, *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, op. cit.

¹⁴⁶ OCDE, *Building a high quality teaching profession: lessons from around the world*, op.cit.

Les passerelles avec des expériences dans le secteur privé pourraient donc être envisagées, afin de permettre aux enseignants qui le souhaitent d'exercer une fonction différente pendant quelques années. Une solution moins durable pourrait être de faciliter un cumul d'activité avec des activités associatives. Le travail à temps partiel pourrait, à ce titre, être développé pour les enseignants français. Il l'est en effet beaucoup moins dans notre pays qu'ailleurs : un professeur sur trois travaille à temps partiel en Australie, en Belgique, en Islande ou en Nouvelle-Zélande, et près de la moitié des enseignants en Allemagne¹⁴⁷.

Proposition 26 **Développer le travail à temps partiel pour permettre aux enseignants un cumul d'activités (privée, associative, etc.)**



Dans le cadre d'une redéfinition de la carrière des enseignants, de son déroulement et de sa dynamisation, il est temps d'aller plus loin dans la réflexion sur le statut des fonctionnaires. Les enseignants assurent une fonction fondamentale pour la nation : la formation de sa jeunesse, sa préparation à la citoyenneté et à l'activité économique. A ce titre, ils doivent bénéficier d'une reconnaissance particulière. Cette mission n'implique cependant pas forcément un statut de droit public. Les enseignants pourraient ainsi être recrutés par contrat. En Suisse par exemple, le statut des fonctionnaires a été supprimé. Le recours à des « agences », comme cela se fait au Royaume-Uni, pour gérer la carrière des membres de l'Éducation nationale pourrait être envisagé¹⁴⁸. S'il est hors de propos de toucher au statut des enseignants déjà en poste, le recrutement des nouveaux enseignants pourraient se faire selon d'autres modalités.

Proposition 27 **Recruter les nouveaux enseignants par contrat**



4 | Rénover l'évaluation



De l'avis général, le système d'évaluation des enseignants français est à revoir. Personne n'en est satisfait et elle est souvent perçue comme « infantilisante » par les enseignants. La Loi de refondation de l'école prévoit la création d'un Conseil national d'évaluation du système éducatif. Mais, dans les pays de l'OCDE, l'évaluation peut aussi bien relever des autorités nationales que locales : plus le système éducatif est décentralisé, plus l'évaluation est locale. Ainsi, en Finlande elle relève de l'établissement¹⁴⁹. La démarche y repose en réalité d'abord sur une auto-évaluation des enseignants, ce qui leur permet de s'approprier l'évolution de leurs pratiques. Il reste toutefois plus rare que les parents et les élèves y soient associés.

De manière générale, pour être efficace, l'évaluation doit donner lieu à des retours aux enseignants, leur permettant de progresser. Quelles que soient les modalités d'évaluation, il est donc important d'organiser des réunions de restitution et d'associer les enseignants à l'ensemble de la démarche. Par ailleurs, les évaluations doivent avoir des effets concrets. Ainsi, dans un certain nombre de pays, les professeurs qui ont de mauvaises performances de manière durable peuvent être sanctionnés.

¹⁴⁷ OCDE, *Regards sur l'éducation 2007*.

¹⁴⁸ Voir par exemple Commission pour la libération de la croissance française, *316 décisions pour changer la France*, op. cit.

¹⁴⁹ OCDE, *Teacher evaluation: current practices in OECD countries and a literature review*, 2009 et *Teacher evaluation: a conceptual framework and examples of country practices*, 2009.

Proposition 28

Refonder l'évaluation des enseignants, en cherchant à apprécier d'abord leur capacité à faire progresser les élèves et à animer une classe et en introduisant des démarches d'auto-évaluation



5 | Réduire le nombre des enseignants en augmentant leur rémunération



Les rémunérations des enseignants français sont généralement inférieures à celles de cadres du secteur privé. A Singapour, au contraire, les salaires des jeunes enseignants sont comparables à ceux des jeunes de leur génération engagés dans d'autres carrières, ce qui permet de les attirer vers ce métier. Les enseignants français travaillent certes 11% de moins que leurs collègues allemands, mais leurs salaires sont inférieurs de plus d'un tiers¹⁵⁰...

Ils sont en revanche plus nombreux : pour le primaire et le secondaire confondus, la France compte plus de 50 000 enseignants de plus que l'Allemagne – ce qui représente 1,75 milliards d'économies potentielles¹⁵¹. Mais si on regarde dans le détail, on constate une disparité selon les niveaux. Si, dans le primaire, la France a un taux d'encadrement plutôt élevé (19,7 élèves pour un enseignant contre 13,6 en Finlande ou 17,4 en Allemagne), le rapport s'inverse dans le secondaire avec 14,9 élèves par enseignant contre 15,1 en Allemagne ou 16,1 au Royaume-Uni¹⁵². On peut donc considérer qu'à rebours des décisions récemment prises, il est tout à fait possible de baisser le nombre d'enseignants en France, si on le fait avec discernement.

Proposition 29

Réduire le nombre d'enseignants, plutôt dans le secondaire que dans le primaire



Les pages précédentes ont proposé d'importantes réformes du système éducatif. Elles impacteront évidemment profondément le métier d'enseignant. Il est important qu'un travail d'explication à leur intention soit fait. La révolution de l'autonomie ainsi proposée doit servir à dégager des moyens qui devront conduire à une augmentation de leurs salaires. Il serait en effet incompréhensible d'exiger des professeurs d'être plus présents dans les établissements sans que cet effort ne soit compensé financièrement. La baisse du nombre de fonctionnaires doit aussi se justifier par une redynamisation effective de leurs carrières.

Proposition 30

Augmenter la rémunération des enseignants, en échange des réformes demandées



¹⁵⁰ Institut Thomas More, *Éducation : Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne*, op. cit.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² OCDE, *Education at a glance 2011*, op. cit.

