Loi de refondation de l'école

Comité de suivi

Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013

RAPPORT ANNUEL AU PARLEMENT

13 Novembre 2015

- **Membres du comité de suivi :**

Parlementaires :

Députés :

M. Yves DURAND, député SRC*, président

M. Jean-Noël CARPENTIER, Député RRDP*

Mme Martine FAURE, Députée SRC

Mme Dominique NACHURY, Députée LR*

Sénateurs :

M. Dominique BAILLY, Sénateur PS

Mme Marie-Annick DUCHENE, Sénatrice LR

Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, Sénatrice CRC*

M. Michel SAVIN, Sénateur LR

*SRC : Socialiste, républicain et citoyen
*RRDP : Radical, républicain, démocrate et progressiste
*LR : Les Républicains
*PS : Parti socialiste
*CRC : Communiste, républicain et citoyen

Personnalités désignées par le ministre en charge de l'éducation :

M. Khaled BOUABDALLAH, Président de l'Université de Lyon, vice-président de la CPU

M. Alain BOUVIER, ancien recteur, président du conseil de l'ESPE de l'académie de Créteil

Mme Viviane BOUYSSE, Inspectrice générale de l'éducation nationale, groupe enseignement primaire

Mme Béatrice GILLE, rectrice de l'académie de Créteil

- **Secrétariat général du comité de suivi**

Mme Virginie GOHIN, inspecteur d'académie-inspecteur-pédagogique régional

Le mot du président

Mesdames, Messieurs, chers collègues,

Le rapport qui vous est présenté est le fruit d'un long et minutieux travail issu de nombreuses heures d'auditions, de rencontres, de visites, préparées par autant de questionnaires.
Mais il est surtout le résultat de l'implication de chacune et de chacun des membres du comité de suivi voulu par la loi. Malgré leur lourde responsabilité et leur importante charge de travail, chacun a tenu à être présent à toutes les réunions et auditions, le plus souvent hebdomadaires. Qu'ils en soient sincèrement et publiquement remerciés.

Je tiens aussi à exprimer toute ma gratitude envers les enseignants, les directeurs d'école et chefs d'établissement, les inspecteurs pédagogiques et les responsables académiques, particulièrement les recteurs, les responsables de l'administration centrale, ainsi que les partenaires de l'école, qui nous ont donné de leur temps, souvent personnel, pour nous apporter toutes les informations nécessaires au sérieux de notre travail. La qualité des réponses aux questionnaires montre en outre leur volonté de voir appliquer une loi à laquelle ils sont manifestement attachés.

Chaque audition et visite sur site a été l'occasion d'échanges pendant lesquels l'authenticité du dialogue a montré combien les acteurs, notamment les enseignants, vivent intensément leur mission et les objectifs de la loi.

Leur attente reste à la hauteur de leurs espoirs dans la refondation de l'école.

Je veux aussi remercier, au nom de tous les membres du comité de suivi, madame Virginie Gohin, inspecteur d'académie-inspecteur pédagogique régional, qui a assuré le secrétariat général du comité de suivi, pour l'immense travail de conception, d'organisation et d'écriture qu'elle a effectué avec des moyens matériels plus que limités.

Collectivement, avec tous ceux que nous avons rencontrés, nous avons pu transmettre le sens de l'une des lois les plus importantes de notre législation puisqu'elle touche à l'école, donc à l'avenir de nos enfants.

Nous avons aussi montré, par notre capacité à dépasser nos légitimes divergences partisanes, qu'en jouant pleinement son rôle de suivi des lois qu'il a lui-même votées, le Parlement est un acteur essentiel de la démocratie.

Encore merci à tous,

Yves Durand
Député du Nord
Président du comité de suivi de la loi d'orientation et de programmation
pour la refondation de l'école de la République

Synthèse : les grandes lignes du constat

Etat de l'application de la loi arrêté au 13 novembre 2015

L'ambition éducative de la loi du 8 juillet 2013 est si importante que l'application en est nécessairement difficile, en particulier dans la phase de démarrage. Alors même que ses principes font consensus pour l'ensemble des acteurs, il semble que la mise en œuvre de la loi les ait détournés de la représentation qu'ils se faisaient de sa cohérence globale. Or la position du comité de suivi est celle de l'évaluation de la conformité de son application à l'esprit et à la lettre, avec pour principe qu'une réforme ne peut s'appliquer que si les acteurs se l'approprient, à tous les niveaux et dans l'intégralité du temps de son application. A cet endroit, le comité de suivi ne peut qu'être frappé par l'insuffisance de l'appropriation de la cohérence de la loi par les enseignants, par l'affadissement et la parcellisation de son application. La refonte des programmes, c'est-à-dire de ce qui va concerner tous les enseignants, ne se sera faite qu'en dernier lieu, compromettant le calendrier de la réforme et reportant ses effets.

Le comité de suivi fait en revanche le constat d'une mobilisation massive des acteurs autour de chaque dispositif, laquelle rencontre parfois la résistance des héritages et la polarisation médiatique du débat public sur des objets démobilisateurs et au demeurant extérieurs au texte législatif. C'est le cas des nouveaux rythmes scolaires mis en place d'emblée.

Aussi le ministère de l'éducation nationale doit-il être incité à réaffirmer les principes de la loi, à veiller à l'appropriation de ses enjeux en continu et à soutenir les acteurs, dans la durée. Une démarche d'évaluation doit conjointement être organisée, en continu également, impliquant les responsables de tous les niveaux de l'action publique.

Le comité de suivi tient à rappeler la priorité au premier degré dans la politique éducative. La réaffirmation des cycles primaire-collège, le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, montrent néanmoins la continuité entre la refondation de l'école et la réforme du collège.

Le comité de suivi a bien conscience que la nécessaire évolution du système éducatif ne peut se faire par les seuls textes législatifs. Certains dispositifs génèrent de profonds changements dans les structures et les équilibres à trouver.

SOMMAIRE

I- Le comité de suivi de la loi : du suivi de la loi à une réflexion sur l'évolution du pilotage du système éducatif - 11

A-Cadre législatif du comité de suivi et mise en place - 11

1-Le comité de suivi - 11

La création du comité dans la loi - 11
Rappel des principales dispositions de la loi du 8 juillet 2013 - 11

2-Description du comité de suivi - 11

Le décret de création du comité de suivi - 11
La composition du comité de suivi et sa mise en activité - 12
La mise en place du comité de suivi - 12

B-Le comité de suivi : une démarche nouvelle du législateur dans un contexte national et international dynamique - 12

1-Les motifs du législateur - 12

2-Un contexte interne et externe à la France cohérent pour l'évaluation et le suivi - 13

C- Les hypothèses de travail du comité de suivi et son référentiel - 14

1-Suivre l'application d'une loi - 14

Les questions que pose le suivi de l'application d'une loi - 14
Mesurer l'adéquation à l'esprit de la loi : définition d'un positionnement et d'une méthodologie - 15
Les axes problématiques, hypothèses de travail et définition choisie pour qualifier le suivi et l'évaluation - 16
Les textes de référence du suivi et le contexte de l'évaluation de l'application d'une loi - 16
Les objets du suivi - 17
Les critères de l'évaluation de l'application et de l'applicabilité de la loi - 18

2-La méthode du suivi - 19

Les auditions et les rencontres en académies - 19
Une méthode à l'image du principe de loi dynamique - 19

II- La mise en place inégale et diluée de la priorité au premier degré : des acteurs très mobilisés mais un séquençage des mesures contestable, une mise en application reportée et des attentes globalement déçues

A-La priorité au premier degré dans la loi - 21

1-Présentation de la priorité - 21

Les principes - 21
Les objectifs - 22
Des axes de travail et des moyens intrinsèquement liés ensemble par la loi - 22
Les mesures - 23
Les moyens programmés par la loi - 26
Mesures et accompagnement prévus par la loi - 26

2-Période de référence du suivi, présentation du contexte et des principales mesures pour la mise en œuvre - 27

Un contexte marqué par la convergence des diagnostics - 27

B-La mise en œuvre de la priorité au premier degré - 29

1-Une mise en œuvre réelle mais peu visible

Une mise en œuvre de la loi en-deçà des attentes - 29
Une mise en œuvre ressentie comme contradictoire dès les premiers textes réglementaires - 30
Des moyens budgétaires de la mise en œuvre peu visibles - 31
Un degré de réalisation de la priorité encore difficile à appréhender d'un point de vue global mais suivie au niveau de chaque dispositif - 32
La loi et son entrée pédagogique : un impact sur les pratiques encore difficilement mesurable malgré une tentative certaine pour les faire évoluer - 33

2- Approche par les principaux dispositifs - 33

Le dispositif « Plus de maitres que de classes » - 33
La scolarisation des enfants de moins de trois ans - 35
L'éducation prioritaire - 36
La mise en place des nouveaux cycles - 38
La mise en place du conseil école-collège - 38
Questions communes de la mise en œuvre de la priorité au premier degré - 39
Méthodes d'apprentissage et fondamentaux en lecture - 40
Accompagnement, formation et évaluation - 41
Prise en compte des enjeux de la fonction de direction d'école primaire - 42

3-Les nouveaux rythmes scolaires comme lecture unique de la priorité dans le débat public- 43

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur - 44

D-Evaluation et suivi de la mise en œuvre de la priorité au premier degré : récapitulatif sous forme de tableau synthétique d'indicateurs de tendances - 46

III- La mise en œuvre de la réforme de la formation : le difficile dépassement des héritages et de nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation autour desquelles se heurtent des logiques concurrentes

A-La réforme de la formation des enseignants dans la loi - 47

1-Présentation des contours juridiques - 47

La formation reconnue comme levier majeur des réformes et la formation continue comme gage d'amélioration durable du système éducatif - 47
Focalisation sur l'évolution des pratiques et leurs objets - 48
Le recrutement des enseignants : indications de la loi pour la mise en œuvre et perspectives - 48
La formation comme objet de suivi et d'évaluation des nouvelles instances de gouvernance - 49
La réforme de la formation professionnelle : définition des enjeux et formalisation à travers la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) -49
Les objectifs de la réforme de la formation - 51

2-Les mesures de la création d'une nouvelle institution - 51

La création et le développement d'une culture professionnelle commune - 51
Les acteurs concernés par la réforme - 52
Les moyens de la mise en œuvre de la réforme de la formation - 52
Les instances de suivi et de pilotage de la réforme de la formation -52

3-La période de suivi et le contexte - 53

Un contexte comparé international plaçant la France en position faible par rapport à l'importance accordée à la formation professionnelle - 53
L'OCDE estime que les réformes en France vont dans le bon sens - 54
Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) recommande le développement de la formation professionnelle des enseignants - 55

B-La mise en œuvre la réforme de la formation - 55

1-Le cadrage et la conception de la culture commune - 55

Un cadrage général rapide mais jugé incomplet par les acteurs des ESPE et se heurtant à d'autres logiques dans la mise en œuvre - 55
Conception de la formation : a-t-on réellement tranché ? Une formation dichotomique persistante - 58
Du tronc commun à la culture commune : quelle conception et dans quelles conditions - 59

2-Des questions toujours problématiques ou trop peu renouvelées - 61

La place et le contenu du concours comme significatifs de la vision de la formation et du métier, maintenant et pour l'avenir -61
La place faible et ambiguë de la recherche dans la formation : donner corps au « S » de ESPE - 62
La formation continue : une question de définition à clarifier pour les enseignants - 64
Conforter l'identité de l'ESPE : donner réalité au « budget de projet » - 66
De la préprofessionnalisation au pré recrutement : questions à l'étude et propositions parfois déjà en acte - 67

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur - 69

D-Critères de la mise en œuvre et récapitulatif sous forme de tableau synthétique - 70

IV-la mise en place des nouvelles instances : l'interprétation problématique dans la réalité de l' « indépendance » conférée par la loi

A-Le Conseil supérieur des programmes (CSP) - 71

1-les enjeux de la création du CSP - 71

Un CSP indépendant - 71
L'évolution historique de la conception des programmes : un questionnement problématique depuis les années 1980 - 72
Le contexte international d'une réflexion globale sur les systèmes éducatifs : l'approche curriculaire-72
Le difficile dépassement de l'antinomie entre théorie et savoir faire dans la réflexion sur les programmes, que l'on retrouve dans celle sur la formation - 72
Les compétences européennes : un cadre difficile à atteindre ? - 73
Les premières publications du CSP - 73

2- La mise en place du CSP : questions problématiques ou trop peu renouvelées - 75

Une mise en œuvre très difficile, révélatrice d'une organisation interne défaillante et de l'absence de schéma de fonctionnement posé à l'avance - 75
Du point de vue de son fonctionnement, le CSP se révèle être dans une situation « entre deux » - 76
Le calendrier de travail et la question du rythme de l'action publique : une question à trancher - 76
Une conception rénovée des programmes restée au milieu du gué : un flottement persistant entre le socle ou des programmes **- 77**

3-Les questions générales que soulève le CSP - 77

Les programmes révèlent un aspect du pilotage du système éducatif - 77
La consultation massive des enseignants : une gouvernance renouvelée à stabiliser- 78
Quel schéma de pilotage ? - 78

4-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur - 79

B-Le conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO) - 79

1- La mise en place du CNESCO : des orientations de travail contestables - 80

Un paysage de l'évaluation à la fois riche et épars auquel le CNESCO ajoute des thèmes - 80
La prédominance de la recherche et de l'actualité dans le travail actuel du CNESCO, la disparité des sujets et des thèmes d'étude en dehors du champ - 81
La question de la posture et du temps de l'évaluation - 83

2-Les enjeux de l'indépendance du CNESCO - 84

Les conséquences de l'externalisation de la fonction d'évaluation : une « indépendance » du CNESCO sans définition précise - 84
Le positionnement de la recherche dans la « méthode CNESCO » - 84

3- Le CNESCO dans le pilotage global du système éducatif - 84

4-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur - 85

C-Evaluation et suivi de la mise en œuvre des nouvelles instances : récapitulatif sous forme de tableaux synthétiques d'indicateurs de tendances - 86

V-Premiers constats décevants sur la relation entre l'école et les parents depuis la mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013

A-L'association des parents à l'action de l'éducation nationale et la notion de communauté éducative dans la loi - 87

La référence aux parents dans la loi : présence, association, participation des parents - 87
La remise de la décision d'orientation aux parents - 87
Construire la « coéducation » : un enjeu pour la refondation de l'école - 88
La référence de la loi au projet éducatif territorial et son inscription dans le code de l'éducation - 88
Une collaboration école-parents dans l'espace et dans le temps - 89

B-Une mise en œuvre diffuse, inégale et des attentes à formuler plus clairement quant à la relation entre les parents et l'école - 89

1-Un réel effort institutionnel pour affirmer et structurer la collaboration avec les parents - 89

De l'amélioration de l'information des parents à la construction d'un diagnostic partagé - 89
L'objectivation de la coopération avec les parents comme compétence professionnelle des personnels dans le nouveau référentiel de formation - 90
Le projet éducatif territorial : un premier cadre pour la collaboration avec les parents - 90

2-Une mise en œuvre de la loi qui rencontre des résistances - 91

La nécessité persistante de définir ce que l'on entend par coéducation - 91
Des parents qui demeurent des « fantômes » - 92
Et une évaluation scientifique de l'impact de la participation des parents sur la réussite des enfants à consolider - 92

3-Les questions à étudier par la suite concernant les relations entre les parents et l'école - 93

Le rôle du numérique dans la relation entre l'école et les parents - 93
La question de la représentation des parents à l'échelle des établissements et dans les instances - 93
La question stratégique de l'orientation - 94
La loi, la pédagogie et les parents : une actuelle méconnaissance réciproque et des pratiques qui progressent lentement - 94
Le rôle des parents selon les différents dispositifs - 94

4-Quelques éléments d'expertise et pistes de travail - 94

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur - 95

D-Evaluation et suivi de la mise en œuvre : récapitulatif sous forme de tableau synthétique d'indicateurs de tendances - 95

VI-Conclusion et pistes de réflexion pour l'action publique d'éducation

Conclusion - 96
Rapports thématiques 2015-2016 et des pistes d'étude prospectives - 97

Annexes

Liste des auditions, visites sur site, entretiens, rencontres 2014-2015 - 98

Les questionnaires - 102

Bilan de l'application de la loi sur l'école du 8 juillet 2013 établi par le Parlement - 108

I- Le comité de suivi de la loi : du suivi de la loi à une réflexion sur l'évolution du pilotage du système éducatif

A-Cadre législatif du comité de suivi et mise en place

1-Le comité de suivi dans la loi

La création du comité

L'article 88 de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013, crée un comité de suivi chargé d'en suivre et évaluer l'application. Deux objets d'étude lui sont assignés en particulier : le pré recrutement et l'évolution des concours.

(Pour les références à la loi, voir le lien référencé en note en bas de page[1])

Loi, article 88
Un décret institue un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la présente loi. Ce comité, composé à parité d'hommes et de femmes, comprend notamment quatre députés et quatre sénateurs, désignés par les commissions compétentes en matière d'éducation de leurs assemblées respectives. Il transmet chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux. Ce comité doit notamment étudier la formation des enseignants et des personnels d'éducation en suivant la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation ainsi que les questions de prérecrutement et d'évolution du concours de recrutement des enseignants.

Rappel des principales dispositions de la loi du 8 juillet 2013

Les grands principes affirmés par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République sont l'éducabilité, l'inclusion scolaire, la diversité, la mixité sociale des établissements. La coopération avec les parents et les partenaires de la communauté éducative est considérée comme participant à la construction de la réussite des élèves (article 2).
L'objectif de la loi est de « lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative ».
La loi d'orientation est également une loi de programmation : le rapport annexé fixe le détail des moyens programmés à l'échelle du quinquennat, soit 60 000 postes supplémentaires, dont 54 000 pour l'Éducation nationale. La priorité est donnée au premier degré, afin d'amplifier notamment le dispositif "plus de maîtres que de classes", et à la montée en charge de la réforme de l'éducation prioritaire. Par ailleurs, les postes doivent permettre l'amélioration du climat scolaire et de l'accompagnement du handicap.
Si tous les niveaux d'enseignement sont concernés, la loi d'orientation s'attache à redéfinir l'école maternelle et la scolarité obligatoire est adossée à un socle commun de connaissances, de compétences et désormais « de culture ». L'école primaire est une priorité et le principe du collège unique est réaffirmé. La réforme de la formation des enseignants est clairement identifiée comme le levier majeur de la refondation.
D'un point de vue général, l'ensemble de ces axes constitue une entrée principalement pédagogique dans la réforme.

2-Description du comité de suivi

Le décret de création du comité de suivi

Constitué par le décret 2013-1232 du 23 décembre 2013[2], le comité de suivi est chargé d'évaluer l'application de la loi et de formuler toute proposition ou recommandation relative à sa mise en œuvre

[1] Loi et rapport annexé
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id
[2] Décret 2013-1232 du 23 décembre 2013 de création du comité de suivi
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2013/12/23/MENJ1329521D/jo/texte

sous la forme d'un rapport annuel au Parlement. Le comité de suivi tente de répondre à deux questions : la loi du 8 juillet 2013 s'applique-t-elle ? Qu'est-ce qu'appliquer une loi ?
Le comité de suivi est composé de douze membres : huit parlementaires désignés à la proportionnelle des groupes et à la parité, et quatre experts désignés par le ministre en charge de l'éducation, dont un président d'université et un recteur.

La composition du comité de suivi et sa mise en activité

La composition du comité à la rentrée 2015 est la suivante :

-parlementaires :

Députés : M. Yves DURAND, député SRC*, président, M. Jean-Noël CARPENTIER, Député RRDP*, Mme Martine FAURE, Députée SRC, Mme Dominique NACHURY, Députée LR*,
Sénateurs : M. Dominique BAILLY, Sénateur PS, Mme Marie-Annick DUCHENE, Sénatrice LR Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, Sénatrice CRC*, M. Michel SAVIN, Sénateur LR.

-personnalités désignées par le ministre en charge de l'éducation :

M. Khaled BOUABDALLAH, Président de l'Université de Lyon, vice-président de la CPU, M. Alain BOUVIER, ancien recteur, président du conseil de l'ESPE de l'académie de Créteil, Mme Viviane BOUYSSE, Inspectrice générale de l'éducation nationale, groupe enseignement primaire, Mme Béatrice GILLE, rectrice de l'académie de Créteil.

*SRC : Socialiste, républicain et citoyen
*RRDP : Radical, républicain, démocrate et progressiste
*LR : Les Républicains
*PS : Parti socialiste
*CRC : Communiste, républicain et citoyen

La mise en place du comité de suivi

Le comité de suivi a été juridiquement créé 5 mois après la promulgation de la loi. Il a organisé sa réunion d'installation en mars 2014, conduit sa première audition, consacrée à la réforme de la formation, en avril 2014 mais n'est entré en activité dans le fonctionnement qui est le sien aujourd'hui qu'en septembre 2014, soit 14 mois après la promulgation de la loi. Conformément au décret de création, le fonctionnement logistique du comité (la prise en charge de ses frais de fonctionnement) est à la charge du MENESR. Actuellement, le déplacement de l'un des membres extérieurs au Parlement est pris en charge par l'administration centrale, de même que les occasionnels déplacements de personnalités auditionnées, venant d'autres académies que les académies franciliennes (2 en tout sur 2014-2015).

B-Le comité de suivi : une démarche nouvelle du législateur dans un contexte national et international dynamique

La démarche de suivi de l'application d'une loi est relativement exceptionnelle et traduit la préoccupation du législateur de vérifier si et comment la loi s'applique, non pas dans un esprit de contrôle mais de suivi et d'évaluation.

1-Les motifs du législateur

Les deux arguments les plus immédiats proposés par le législateur pour justifier la création de ce comité de suivi ont été de vérifier l'application effective de la loi et de produire un suivi et une évaluation de manière regroupée et institutionnalisée afin d'éviter la multiplication des rapports d'évaluation sur les différents chantiers débattus et engagés par la loi. Le principe mis en exergue est que dans la mesure où la mise en œuvre de la loi répond à un principe de cohérence globale, elle ne doit pas être évaluée de manière segmentée.
Le comité de suivi, dans sa composition et eu égard à ses missions, est un comité d'un genre plutôt rare : on lui connaît un précurseur (d'autres ont suivi après, comme le comité de suivi de la loi Dalo), le comité de suivi de la loi LRU (2007), qui fonctionne aujourd'hui par rapports thématiques et pose des questions de gouvernance générale, ce que le comité de suivi de la loi sur l'école a d'emblée

intégré à sa mission, au motif qu'il se préoccupe de l'ensemble des chantiers engagés en cohérence par la loi.
La particularité d'une telle instance de suivi est de se situer au-delà des positionnements liés aux couleurs politiques : il a été composé selon une représentation à la proportionnelle et à la parité des groupes au sein du Parlement (soit 8 parlementaires) et s'est adjoint une expertise extérieure au Parlement à travers la désignation de membres extérieurs, dont un président d'université, un recteur d'académie (soit 4 experts).

L'une des principales donnes prises en compte par le comité de suivi au moment où il a défini le suivi et les critères d'évaluation de l'application de la loi est que l'évaluation intervient alors que la loi est en train de se mettre en œuvre. C'est donc une évaluation à mi-parcours ou concomitante. De même, il a considéré que l'évaluation était posée comme une nécessité dans la mise en œuvre et en même temps qu'elle. D'où la vérification que les nouveaux dispositifs comprennent leur propre processus d'évaluation ou que le niveau central fournisse les critères de l'évaluation avant leur mise en oeuvre.

En outre, la loi a été votée par le législateur selon un principe de loi « dynamique », susceptible d'évoluer, ce qui explique la demande au comité de suivi de formuler des recommandations au Parlement chaque année.
Plus généralement, le comité de suivi a travaillé dans l'objectif d'évaluer pour améliorer l'action publique d'éducation, dans l'esprit de la concertation organisée pendant l'été 2012 avec tous les acteurs et partenaires de l'école.

La loi crée en effet des instances nouvelles, indépendantes, marquant une démarche souvent jugée absente des modalités usuelles de fonctionnement du système éducatif en France. L'objectif d'évaluation est manifeste dans la création d'un Conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO) dont la principale mission est de créer et de diffuser une méthodologie de l'évaluation dans le système éducatif. De même, le nouveau conseil supérieur des programmes (CSP) a pour mission de formuler des propositions sur les enseignements, le socle commun, le recrutement et la formation, et devrait donc fonder son action sur une démarche d'évaluation.

La question des moyens programmés par la loi est également centrale dans le suivi de son application. Le comité de suivi s'appuie sur les RAP et PLF, non pas dans l'objectif du contrôle, lequel relève de la mission de la Cour des comptes, mais dans une double perspective : suivre l'affectation effective des moyens ainsi que la perception qu'en ont les différents acteurs de la loi, usagers et bénéficiaires, par rapport aux objectifs qu'ils lui connaissent. (voir le PLF 2016[3])

2-Un contexte interne et externe à la France cohérent pour l'évaluation et le suivi

La loi du 8 juillet 2013 fait suite à plusieurs lois sur l'Ecole depuis la Constitution de 1958 : la loi 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé (loi dite Debré), la loi 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation (loi dite Jospin), loi 2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école (dite loi Fillon). Certaines mesures trouvent écho dans la loi de juillet 2013, tels les cycles d'enseignement, dont l'esprit n'a jamais été réellement appliqué, malgré l'existence de programmes de cycles depuis 1995 et des conseils de cycle depuis 1991.

La loi du 8 juillet 2013 se met en œuvre dans une période riche de réflexion stratégique commune au niveau européen et de changements internes du point de vue de la gouvernance du système éducatif en France.

Du point de vue du contexte externe, et même si par principe de subsidiarité la France est responsable de son système d'éducation et de formation, on peut rappeler le cadre stratégique pour l'éducation et la formation fixé par les pays de l'Europe pour « relever les défis d'ici 2012 », centré sur quatre objectifs, qui recoupent ceux affirmés par la loi du 8 juillet 2013 : favoriser l'apprentissage tout au long de la vie et la mobilité, améliorer la qualité de l'éducation et de la formation, favoriser l'équité, la cohésion sociale et la citoyenneté active, encourager la créativité et l'innovation. Ces objectifs, qui

[3] http://www.education.gouv.fr/cid93643/projet-de-loi-de-finances-2016.html)

entrent en écho avec les objectifs de la loi du 8 juillet 2013, rendent le contexte de son travail ouvert et cohérent pour le comité de suivi.
Du point de vue du contexte interne, la loi d'orientation a été votée dans la même période que la loi 2013-660 relative à l'Enseignement supérieur et à la recherche qui favorise notamment l'orientation anticipée des étudiants dans le cadre d'un dispositif bac-3/bac+3, le décloisonnement entre lycées et universités et l'augmentation du nombre de bourses. Ces deux lois entrent nécessairement en dialogue et constituent également un facteur de cohérence et d'articulation pour le comité de suivi qui a en charge l'évaluation de l'ensemble de la mise en œuvre d'une loi dont l'un des principes est la formation de l'élève et du citoyen tout au long de la vie.
Parallèlement, depuis le 7 août 2015, la mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013 se déroule en même temps que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. La gouvernance de l'éducation nationale, à l'échelle des académies et des recteurs, est interrogée par le renforcement de l'échelon régional, consécutif à la réforme territoriale. A compter du 1er janvier 2016, l'organisation des services académiques et des missions des recteurs évolue pour répondre à ce nouveau cadre : les académies de métropole seront regroupées en 13 régions académiques. Dans chacune d'elle un recteur de région académique est nommé. Cette perspective d'évolution du pilotage du système éducatif est un point d'attention particulier du comité de suivi qui s'attache à relier sa réflexion avec les évolutions de la gouvernance.

C- Les hypothèses de travail du comité de suivi et son référentiel

1-Suivre l'application d'une loi

Le comité de suivi s'est posé plusieurs questions concernant la définition de sa mission et son propre positionnement pour engager le travail de suivi : il lui est apparu qu'il ne se confondait pas avec la prérogative du Parlement de contrôler l'application des lois et que son action est bien celle du suivi et de l'évaluation de l'application et non du contrôle.
De même, à la question « Qu'est-ce qu'appliquer une loi », le comité s'est fixé deux hypothèses de travail. D'une part il considère qu'une loi s'applique une fois les décrets d'application pris, ce point étant déjà l'objet d'une vérification par les Assemblées via un échéancier de mise en œuvre de la loi qui récapitule, sous la forme d'un « taux » d'application de la loi en pourcentage des décrets pris, tous les textes réglementaires pris en application, qu'ils soient prévus par le texte ou pris à l'initiative du Gouvernement (voir le bilan de l'application de la loi du Sénat[4] et de l'Assemblée, en annexe).

Le taux d'application de la loi, de 75 % au 31 mars 2014, est passé à 88 % au 31 mars 2015.

Mais le comité de suivi a souhaité aller plus loin et considère qu'une loi s'applique également si l'usager de la loi, les professeurs, et ses bénéficiaires, les élèves et les parents, peuvent percevoir son existence et sa cohérence à travers son application et peuvent ainsi se l'approprier. En conséquence, les instances de mise en œuvre, telle que l'administration ou les cadres du système éducatif, entrent dans le champ du suivi et de l'évaluation en tant qu'ils conditionnent, même s'ils n'en sont pas, de fait, les seuls vecteurs, la perception de la loi par ses usagers. En effet, on a vu combien les médias étaient à même de créer des objets dans le débat public au sujet de la loi, lesquels ne se situent parfois pas au niveau de l'échelle des valeurs et des priorités que leur confère la loi elle-même. Les nouveaux rythmes scolaires, bien qu'indirectement inscrits dans la loi, ont fait l'objet d'un traitement surabondant par les médias, alors même qu'ils ne peuvent être considérés comme séparés ni au-dessus des dispositifs clés valorisés par loi au service de la priorité au premier degré.

Les questions que pose le suivi de l'application d'une loi

Afin d'être à même de faire des recommandations, comme le précise la loi, le comité de suivi s'est par ailleurs posé une série de questions susceptibles de l'aider à conforter sa méthodologie.
La première série concerne les objets et les critères du suivi :
-quels sont les critères permettant de dire si une loi s'applique ?
-quels objets le comité doit-il distinguer pour le suivi et dans quelles temporalités ?

[4] http://www.senat.fr/application-des-lois/pjl04-221.html

-quel est le cheminement entre la matière législative, la réglementation et la mise en œuvre effective de la loi ?

La deuxième série de questions relève de la nature du suivi, de sa méthodologie et des articulations avec les instances chargées d'évaluer existant déjà dans le système :

-quelle relation et quelle articulation construire avec les autres instances nationales d'évaluation ou avec les organisations qui produisent de l'évaluation ?
-dans quel espace entre le législatif et le réglementaire (contexte de la Constitution de 1958) se fait l'action publique ?
-quelle place tient et quel rôle joue l'administration dans le système éducatif en matière d'évaluation ?

La troisième série de questions renvoie aux enjeux du suivi d'une loi :

-quels rapports entre le suivi et l'évaluation de l'application de la loi et les politiques publiques ?
-quels liens entre ce suivi et cette évaluation de l'application de la loi et l'évolution de la gouvernance ?

La quatrième série de questions pose le problème de la rencontre, voire de l'interaction de l'application de la loi et du tissu législatif général, lui-même en évolution, d'où, par exemple, les questions suivantes :

-qu'est-ce que le service public aujourd'hui, quelle connaissance de la loi doit avoir le fonctionnaire ?
-quelle perspective représente la réforme territoriale, décidée après la loi sur l'éducation, dans la gouvernance du système éducatif ?

Mesurer l'adéquation à l'esprit de la loi : définition d'un positionnement et d'une méthodologie

Concernant le positionnement général du comité de suivi par rapport à l'application d'une loi, il consiste à réaffirmer qu'en principe, c'est à celui qui a fait la loi qu'il appartient d'en donner le sens. Techniquement, l'esprit de la loi est donc dans la représentation de l'objectif que s'est proposé le législateur, en édictant les dispositions qu'il a prises. Pratiquement, l'esprit de la loi se trouve dans les travaux préparatoires de la loi, c'est-à-dire dans les discussions qui ont précédé son vote, et qui en éclairent le sens : exposé des motifs, débats autour des amendements, discours des orateurs. L'esprit de la loi relève donc de l'intention de son auteur et non de ce que pourrait être la loi en présence des besoins actuels et nouveaux.

Concernant l'approche de ce qu'est une réforme, le comité a adopté la philosophie de l'OCDE, fruit de l'observation de très nombreuses mises en œuvre, formulée à nouveau dans une récente note de travail (Série «Politiques meilleures» France 2015, 10 juillet 2015) :

« Réformer l'École pour concilier excellence et réussite scolaire pour tous est le meilleur moyen de s'attaquer aux inégalités sociales à la racine. Il est également important de souligner que, contrairement aux idées reçues, les premiers bénéfices d'une bonne réforme peuvent déjà s'obtenir au bout de quelques années. Cela a par exemple été le cas récemment en Allemagne, en Pologne ou au Portugal. Plus encore, dans tous ces pays, les réformes fixant comme priorité la réduction des inégalités sociales n'ont pas conduit à un nivellement par le bas des performances. Bien au contraire, la proportion d'élèves en échec scolaire y a diminué, alors que, dans le même temps, celle des bons élèves y a augmenté. »

Sans se lancer dans des analyses de constitutionnalité sur le principe de clarté de la loi, très vivement polémiques aujourd'hui, le comité de suivi s'est également positionné à l'égard du rapport annexé comme source de références à l'esprit de la loi. Il a considéré que ce texte, dont certains juristes posent qu'il relève du déclaratif, du souhait ou du constat, et non du normatif, pouvait se rattacher à l'ensemble référentiel sur lequel il avait donc la possibilité de s'appuyer.

Enfin, le comité de suivi s'est attaché à préciser ce qu'il entend de la notion de refondation pour évaluer. Selon lui, refonder, cela signifie changer les bases, et la conséquence en est le changement

du modèle. En cela, le comité a souhaité commencer à s'interroger non seulement sur la capacité du système éducatif à réaliser ces objectifs mais aussi sur celle du texte législatif lui-même à pouvoir être interprété et appliqué dans ce sens. Aussi a-t-il interrogé les responsables nationaux et locaux de la mise en œuvre sur l'adaptation de l'organisation mise en place pour répondre aux objectifs pédagogiques de la loi.
D'ailleurs, il s'est demandé si la loi n'interrogeait pas le modèle d'enseignement auquel renvoie le système éducatif scolaire aujourd'hui, par exemple dans le second degré, une heure, une discipline, un professeur, une classe, une année, des statuts. De même, le nouveau cycle central CM1-CM2-6ème questionne l'organisation des enseignements de l'école primaire comme du collège. Ou encore, qu'en est-il du nouveau modèle de formation ? L'organisation de la formation et ses structures, par exemple, le recrutement ou le vivier des formateurs, permettent-elles de mettre en place la professionnalisation progressive ? Plus généralement, la loi permet-elle de répondre à l'objectif d'égalité et les nouveaux dispositifs ou les dispositifs renforcés permettent-il de démocratiser réellement le système scolaire massifié ?

En réalité, la question est pour le comité de commencer à identifier concrètement les implications d'une entrée dans la refondation par la pédagogie avant de l'aborder par les structures.

Les axes problématiques, hypothèses de travail et définition choisie pour qualifier le suivi et l'évaluation

Pour définir sa feuille de route, le comité de suivi a formulé des lignes problématiques et des hypothèses pour l'année de référence du suivi, entre 2014 et 2015 :

-décrire le suivi de la loi sur l'école, en partant de la mise en place du comité de suivi défini par la loi jusqu'à l'élaboration des recommandations ;
-analyser l'action publique d'éducation aujourd'hui, en lien avec les instances du pilotage, nationales et locales, du système éducatif ;
-problématiser la question de l'application de la loi avec l'hypothèse que l'action publique intègre progressivement sa propre évaluation ;
-définir la gouvernance actuelle du système éducatif en France et poser des perspectives d'évolutions.

Ainsi le comité s'est-il défini comme une instance chargée de suivre l'application réelle de la loi, allant au-delà des formes réglementaires habituelles de suivi mais aussi de l'évaluer, d'en identifier les points faibles, les points forts, les points d'évolution, à travers des critères pérennes et objectivables, voire exploitables pour tous les niveaux d'usage du système éducatif, d'où la création d'un tableau d'indicateurs de suivi. Enfin, le comité considère que suivre et évaluer sont deux notions d'action publique qui se juxtaposent (et doivent se coordonner), avec des objectifs et des attendus qui ne se superposent quant à eux pas totalement.

Les textes de référence du suivi et le contexte de l'évaluation de l'application d'une loi

Les deux textes de référence sur lesquels s'est appuyé le comité pour son travail de suivi et d'évaluation sont l'exposé des motifs du projet de loi, qui fixe l'esprit et formule les objectifs et les axes de travail mais également l'étude d'impact qui constitue la traduction juridique et la scénarisation de ces axes.

Concernant le contexte juridique, le comité s'est appuyé sur la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois (JORF n°0057 du 7 mars 2008) fixant un délai de 6 mois pour publier les décrets d'application d'une loi et précise : « Le vote de la loi n'est pas l'achèvement de la réforme. Pour traduire la réforme dans les faits, il faut investir dans sa présentation, sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation. Il faut, déjà, veiller à prendre rapidement les décrets d'application des lois. »

Il s'est appuyé aussi sur la circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit (version consolidée au 18 juin 2014) qui définit les modalités de la vérification de la qualité de la production normative : le ministère doit rendre un rapport à la commission concernée sur l'état de l'application de la loi et, le cas échéant, faire état de la difficulté de prendre certains décrets. Cette circulaire crée également la nécessité de la rédaction d'une notice accompagnant chaque décret, compréhensible par tout citoyen.

En regard, le comité de suivi s'est appuyé sur tous les textes institutionnels et communications, dont ceux des sites ministériels, parus depuis la promulgation de la loi, notamment les arrêtés et circulaires produits par le MENESR, à leur cohérence dans le temps et leurs contenus, en particulier les circulaires de rentrée et les circulaires liées à la mise en œuvre des dispositifs, mais également les textes d'autres type, référentiels, notes etc.
La définition du suivi et de l'évaluation des politiques publiques à partir de laquelle le comité a fixé son travail est celle de l'UNESCO, qui présente l'avantage pour le comité de suivi qui en a la double mission, de préciser chacune des deux notions, de suivi et d'évaluation, et de les mettre en lien : « Le suivi et l'évaluation des activités d'un projet sont essentiels pour juger de la progression réalisée en direction des objectifs et des résultats. Le suivi est bien plus que la simple collecte de l'information sur le projet. C'est l'évaluation systématique et continue du progrès dans le temps par la collecte et l'analyse de l'information et l'utilisation de cette information pour améliorer le travail au sein du projet. Evaluer, c'est estimer à un moment donné dans le temps l'impact d'un projet, et à quel point les objectifs ont été atteints. Suivi et évaluation sont des outils pour identifier les points forts et faibles et pour prendre de bonnes et opportunes décisions. » (voir le *Guide du suivi et de l'évaluation des projets*, de l'UNESCO[5])

Pour définir les critères du suivi et de l'évaluation, le comité s'est aussi appuyé sur l'alerte donnée par l'OCDE dans sa publication *Perspectives des politiques de l'éducation 2015- Les réformes en marche*, du 19 janvier 2015. « Les réformes ne peuvent être efficaces que si elles s'appuient sur une mise en œuvre efficace. Cela signifie par exemple que pour soutenir des réformes dans le domaine de l'évaluation il faut disposer d'un cadre cohérent avec des capacités suffisantes pour mener et interpréter des évaluations à tous les niveaux du système éducatif.[…] ». D'après l'OCDE, le suivi des nouvelles politiques est plutôt limité une fois qu'elles ont été adoptées. Sur les 450 différentes réformes mises en place entre 2008 et 2014, seules 10 % environ ont été évaluées pour leur impact par les pouvoirs publics entre leur lancement et la publication de ce rapport. L'OCDE affirme que mesurer l'impact des politiques de façon plus rigoureuse et systématique sera plus rentable sur le long terme. Cela permettra aussi de veiller à ce que les réformes se fondent à l'avenir sur des politiques dont l'efficacité a été prouvée sur une période de temps indépendante des cycles ou des pressions politiques. »[6]
Le comité de suivi a considéré qu'il devait contribuer à poser ce cadre pour l'évaluation de même que, selon les termes de la loi, le CNESCO a pour mission de conduire le système vers la culture et la méthodologie de l'évaluation, dans un paysage qui compte déjà des instances d'évaluation et en particulier la Cour des comptes, les commissions parlementaires et les inspections générales.

Les objets du suivi

Le Comité de suivi s'est en premier lieu trouvé face à une loi au texte imposant, à laquelle est adossé un rapport annexé non moins important. La démarche d'évaluation et de suivi a nécessité d'identifier des objets à évaluer.

En 2014-2015 et eu égard aux principes que la loi fixe d'éducabilité et d'inclusion au service de l'égalité, le suivi s'est focalisé sur les modalités de mise en œuvre :

- de la priorité au premier degré (dont les dispositifs favorisant la mise en œuvre de la continuité éducative (par exemple, conseil école-collège), les dispositifs de réussite scolaire (dont l'éducation prioritaire, nouveaux rythmes scolaires), les nouveaux cycles et les nouveaux programmes de cycle;

- de la réforme de la formation des enseignants, levier majeur de la mise en œuvre,

[5] *Atteindre les objectifs escomptés, Guide du suivi et de l'évaluation*, Unesco : http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001862/186231f.pdf
[6] *Perspectives des politiques de l'éducation 2015- Les réformes en marche*, 19 janvier 2015 http://www.oecd.org/fr/edu/perspectives-des-politiques-de-l-education-2015-9789264227330-fr.htm

- des nouvelles instances indépendantes : le Conseil supérieur des programmes (CSP), Conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO).

Les chantiers transversaux de la mise en œuvre, réengagés par loi à travers la création de dispositifs nouveaux de service public (l'orientation, le numérique) ou répondant à un objectif majeur (l'école inclusive), ont été également suivis mais nécessitent une mise en place intégrant tous les aspects de la loi, aussi feront-ils l'objet d'un rapport thématique dans le courant de l'année 2016.
Enfin, les éducations transversales et traduites sous forme de parcours intégrés aux enseignements, parcours santé, parcours Avenir, parcours citoyen, parcours d'éducation artistique et culturelle feront également l'objet d'un rapport thématique en 2016, une fois les nouveaux programmes de l'école et du collège en application.

Les critères de l'évaluation de l'application et de l'applicabilité de la loi

Le comité de suivi s'est fixé pour objectif de produire des recommandations exploitables par tous les acteurs du système éducatif, et d'élaborer un outil de dialogue, dans un esprit de concertation en continu. Aussi a-t-il tenté de définir des critères transparents et simples, exploitables dans le temps autant par des responsables nationaux que locaux, que par des acteurs de la communauté éducative, les parents, par exemple, avec l'objectif d'optimiser la mise en œuvre de la loi en réfléchissant à son applicabilité par l'évaluation comme démarche intégrée à l'action.

Critères :

1. le délai de prise de la réglementation : délai conditionnant l'application de la loi, les circulaires de 2008 et 2011 imposant un délai de 6 mois et un suivi sous la forme de comptes rendus au Secrétariat général du Gouvernement (SGG) ;
2. le contenu de la réglementation : degré d'articulation des textes pris entre eux, traitement de la matière législative, télescopage éventuel avec d'autres textes législatifs et/ou réglementaires ;
3. l'affectation des moyens programmés : taux d'affectation réelle des moyens et à quels postes, conformément au tableau de programmation du rapport annexé ;
4. le portage de la réforme par le politique et l'institution, et la communication ;
5. le pilotage et l'accompagnement des mesures : nature des relations entre le niveau central et le niveau déconcentré, le cadrage, les ressources et l'échelon de leur élaboration, la formation des cadres ;
6. l'adéquation entre les objectifs et l'organisation locale et nationale : degré d'adaptation et d'opérationnalisation de l'administration, à ses différents niveaux, en fonction des objectifs de la loi
7. la mise en mouvement des pratiques : degré et nature de l'effet[7] des nouveaux dispositifs ou des dispositifs renforcés sur les pratiques des enseignants, rapport à l'innovation et à l'expérimentation
8. le suivi et l'évaluation : présence, nature et délai de l'élaboration de critères d'évaluation et de suivi de la mise en place des dispositifs nouveaux
9. la logique de mise en œuvre et la conduite durable du changement : les dispositifs nouveaux ont-ils fait l'objet d'une substitution ou d'une juxtaposition avec l'existant
10. la modification de la perception des acteurs et des usagers

La 11ème colonne présente un indicateur synthétique de la tendance générale.

Ces critères prennent la forme d'un tableau d'indicateurs de tendance pour le suivi de l'application de la loi (état au 13 novembre 2015). Un code de couleurs précise l'appréciation : un code vert si les

[7] Les notions de « mise en mouvement » et d' « effet » ne sont pas du registre usuel de l'évaluation mais celle d' « impact » ne serait pas pertinente dans le cadre de ce travail dans la mesure où l'application des mesures prises par la loi est en cours de réalisation et où le processus n'est pas achevé.

mesures sont appliquées, un code orange si les mesures sont en cours d'application, un code rouge, si l'application des mesures est différée. On retrouvera ce tableau pour chaque chantier évalué.

2-La méthode du suivi

Les auditions et les rencontres en académies

Le comité de suivi a procédé par auditions longues, non publiques, et visites sur site d'une à deux journées, en donnant la priorité à l'écoute et à l'échange. Un examen structurel plus approfondi a été conduit sur la base de questionnaires, adossés à chaque audition et à chaque visite et reprenant les mêmes questions afin de pouvoir mener une comparaison des mises en œuvre (voir les questionnaires en annexe).
Une enquête d'opinion et de perception auprès des inspecteurs pédagogiques du premier et du second degré a conjointement été réalisée, via des questionnaires anonymes à diffusion large.

En 2014-2015 (état au 13 novembre 2015) :

- Auditions longues et questionnaires écrits:

- 27 auditions longues (au format individuel ou table ronde ; voir descriptif en annexe) ;
-autant de questionnaires écrits et documentés retournés dans le mois qui a suivi chaque audition ;

- Visites sur site et questionnaires écrits :

- 7 visites sur site d'une à deux journées : Lyon, Bordeaux, Lille, Créteil, Versailles, Caen, Amiens : rencontres sur différents thèmes avec les responsables concernés, par exemple, sur la mise en place de l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE), le service public régional de l'orientation (SPRO), le développement des pratiques numériques, la mise en place du conseil école-collège, le dispositif Plus de maîtres que de classes, et observation en classe, dialogue avec des enseignants
-autant de questionnaires écrits et documentés retournés au comité dans le mois qui a suivi chaque visite ;

- Rencontres bilatérales :

- une rencontre avec des enseignants du premier degré (académie de Lille)
- une rencontre avec enseignants du second degré (académie de Lille)
- une rencontre avec des IEN (académie de Versailles)

11 rencontres bilatérales : avec les organisations syndicales, avec des acteurs institutionnels et experts français (Cour des comptes, bureau de liaison des ESPE, responsable de la formation en académie) et étranger (président du CSE du Québec)

Enquêtes à diffusion large, dont le taux de retour important a conforté le comité de suivi dans sa philosophie de l'échange avec les acteurs :

- un questionnaire à diffusion large en direction des organisations syndicales sur 7 thèmes : la mise en place de la priorité au primaire, la réforme de la formation, la continuité éducative dont le conseil école-collège, la réussite scolaire dont l'éducation prioritaire, les nouveaux contenus d'enseignement, le développement des pratiques numériques, les valeurs de la République (taux de réponse à 90%)
- une enquête à diffusion large en direction des doyens des IEN, des doyens des IA-IPR, des doyens des IEN-ET EG, remontant les synthèses des avis des inspecteurs (taux de réponse de 22 académies sur 30, dont les réponses ont été étayées et assorties de propositions dans 90 % des questionnaires; voir les questions posées, en annexe).

Une méthode à l'image du principe de loi dynamique

Ainsi le comité de suivi a-t-il posé sa propre démarche d'évaluation, à travers la critérisation, les méthodes d'observation et d'interrogation, le processus de consignation de l'observation, l'analyse,

l'évaluation, l'élaboration des recommandations, dans un contexte où la culture de l'évaluation est timide, voire fait l'objet de résistances.
La conception de l'évaluation qui a prévalu dans le travail du comité est l'association des acteurs à la démarche de suivi et d'évaluation. Le comité a privilégié la modalité de l'échange lors des auditions et des visites en académies, de même qu'il a engagé des consultations par voie de questionnaires à diffusion large portant sur le ressenti des acteurs, en l'occurrence des cadres intermédiaires du système éducatif. Ce format interactif lui a permis d'asseoir ses avis sur des données réelles et dêtre en phase avec le principe d'une loi dynamique.
Dans le même esprit, le comité de suivi n'a pas écarté les questions problématiques récurrentes et encore vives en dépit des arbitrages traduits dans la loi et a souhaité les faire connaître dans son rapport.

Les perspectives pour le comité de suivi sont de consolider sa méthodologie, par comparaison avec les comités de suivi progressivement mis en place par les récentes lois. De même, il souhaite réfléchir aux options susceptibles de conforter son statut d'instance durable et dynamique de suivi et d'observation du système éducatif.

Il lui a enfin semblé qu'il participait par son existence à l'évolution de la réflexion sur la gouvernance du système éducatif, thématique toujours présente quand il est question d'évaluation. Le comité a souhaité ancrer l'idée de la nécessaire appropriation par les acteurs du processus d'évolution du système qu'ils représentent.

II- La mise en place inégale et diluée de la priorité au premier degré : des acteurs très mobilisés mais un séquençage des mesures contestable, une mise en application reportée et des attentes globalement déçues

Bilan global sur la mise en œuvre de la priorité au premier degré : une réforme accueillie très favorablement par les enseignants et les personnels d'encadrement dans ses grands principes d'égalité et d'inclusion et pour l'attention que la loi porte au rôle des enseignants ainsi qu'à celui des parents dans la construction de la réussite des élèves.
Toutefois les mêmes acteurs font état de la difficulté de sa mise en œuvre, restée au milieu du gué. Les dispositifs au service de l'égalité des chances dans le premier degré (dont le dispositif « Plus de maitres que de classes », la scolarisation des enfants de moins de trois ans, la refondation de l'éducation prioritaire) font l'objet d'une mise en œuvre effective mais inégale et diverse à l'intérieur de chaque dispositif au sein d'un séquençage global défaillant à cause d'une parcellisation de l'application en décalage avec la mobilisation et les attentes des acteurs. En outre, occultée dans le débat public par la mise en place de la seule réforme des rythmes scolaires et en l'absence des nouveaux programmes de cycle (hormis celui du cycle 1 constitué par la maternelle), la réforme ne concerne aujourd'hui que peu d'enseignants sur le fond de leur métier et est mise en œuvre par les acteurs dans une relative méconnaissance de la cohérence d'ensemble de ses objectifs. Les enseignants ont eu le sentiment que la réforme se diluait au fil du temps et qu'elle se réduisait finalement dans le débat public, voire dans leur milieu d'exercice, à des questions polémiques en dehors du changement de fond. Parallèlement, il apparaît à de nombreux enseignants et membres des corps d'inspection que l'efficacité de la réforme est mise en difficulté dans la mesure où elle ne porte pas sur les structures et l'organisation administrative de l'éducation. D'où le sentiment d'une certaine contradiction entre la promotion de l'Ecole comme continuité éducative et la réforme actuellement mise en œuvre.

A-La priorité au premier degré dans la loi

1-Présentation de la priorité

Les principes

La loi de refondation, tel que l'a voulue le législateur, assigne à l'école la mission principale de contribuer à l'égalité des chances, en fondant le service public sur les principes du droit à l'éducation, de l'éducabilité et de l'inclusion, en favorisant la mixité sociale et la diversité du public scolaire.
L'implication des parents est également définie comme participant de la réussite des élèves de même que le dialogue avec tous les acteurs de la communauté éducative. Le moyen assigné à cet objectif prioritaire de la loi est également posé : la réforme de la formation des enseignants.

(Pour les références au code de l'éducation, voir le lien référencé en note en bas de cette page[8])

Code de l'éducation Article L111-1 - Modifié par LOI n°2013 -595 du 8 juillet 2013 - art. 2
[Le service public d'éducation] contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement. Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative.
Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République. Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égale dignité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité. Par son organisation et ses méthodes, comme par la formation des maîtres qui y enseignent, il favorise la coopération entre les élèves.

[8] Code de l'éducation http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071191

Les objectifs

Fixés dans le rapport annexé, les objectifs chiffrés de la priorité au premier degré sont principalement la maîtrise des compétences de base en français et en mathématiques et la diminution à 10% de l'écart entre élèves en éducation prioritaire et élèves en dehors de l'éducation prioritaire.

(*Pour les références à la loi et au rapport annexé à la loi, voir le lien référencé en note en bas de cette page*[9]*)*

Rapport annexé
— faire en sorte que tous les élèves maîtrisent les compétences de base en français (lecture, écriture, compréhension et vocabulaire) et les compétences en mathématiques (nombres, calcul et géométrie) en fin de CE1 (suivi de l'indicateur relatif à la proportion d'élèves maîtrisant en fin de CE1 les compétences du palier 1 du socle commun) et que tous les élèves maîtrisent les instruments fondamentaux de la connaissance en fin d'école élémentaire (suivi de l'indicateur relatif à la proportion d'élèves maîtrisant en fin de CM2 les compétences du palier 2 du socle commun) ;
— réduire à moins de 10 % l'écart de maîtrise des compétences en fin de CM2 entre les élèves de l'éducation prioritaire et les élèves hors éducation prioritaire (suivi des indicateurs relatifs à l'écart des pourcentages d'élèves maîtrisant en fin de CM2 les compétences 1 et 3 du palier 2 du socle commun entre les établissements de l'éducation prioritaire et les établissements hors éducation prioritaire) ;[…]

Des axes de travail et des moyens intrinsèquement liés ensemble par la loi

La loi présente d'emblée des axes de travail conjuguant des approches globale, intermédiaire et locale, et comme intrinsèquement liés par une entrée générale pédagogique dans la réforme. On peut citer la formation des personnels, la priorité au primaire, le développement du numérique, le développement des politiques de réussite éducative dont l'éducation prioritaire, la scolarisation des élèves en situation de handicap, l'amélioration du climat scolaire, l'évolution des contenus d'enseignement et la mise en place de leur évaluation. Et l'on peut constater qu'à différents niveaux du texte législatif, les points de réforme sont engagés pour « fonctionner » ensemble. L'exemple le plus significatif est celui de la formation, qui est citée dans plusieurs rubriques de la loi comme levier de mise en œuvre, de la même manière que la partie spécifiquement dédiée à la formation mentionne à nouveau chaque chantier engagé, tels le socle commun ou encore l'orientation et l'école primaire.

Rapport annexé
— réinvestir dans les moyens humains à la fois de façon quantitative (volet programmation) et qualitative (notamment par la mise en place d'une formation initiale professionnalisante pour les personnels avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation) ;
— donner la priorité à l'école primaire, qui est le moment de la scolarité où se construisent les apprentissages fondamentaux, afin de prévenir les échecs scolaires ;
— développer une grande ambition numérique pour enseigner par le numérique et enseigner le numérique. La maîtrise des technologies de l'information et de la communication et le bon usage des ressources numériques, notamment pédagogiques, constituent un enjeu et une opportunité majeurs en matière éducative ;
— faire évoluer les politiques de réussite éducative comme l'éducation prioritaire, l'aide aux enfants en difficulté et les dispositifs de lutte contre le décrochage pour lutter contre les inégalités sociales et territoriales. L'égalité des territoires passe par une affectation prioritaire des moyens attribués en faveur des territoires en difficulté pour permettre un rééquilibrage ;
— engager fortement l'éducation nationale dans l'accompagnement des évolutions professionnelles grâce à une formation professionnelle initiale et continue de qualité ; […]
— permettre et améliorer l'accès des élèves en situation de handicap à une scolarité ordinaire ;
— améliorer le climat scolaire pour refonder une école sereine et citoyenne en redynamisant la vie scolaire et en prévenant et en traitant les problèmes de violence et d'insécurité ;

[9] Loi et rapport annexé
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id

— modifier en profondeur l'organisation et le contenu des enseignements et leur évaluation (mise en place d'un Conseil national d'évaluation, d'un Conseil supérieur des programmes et renforcement de certains enseignements) ainsi que les pratiques pédagogiques, dont le rôle est déterminant pour la réussite de tous les élèves.

Les mesures

La loi (article 8) incite à favoriser la scolarisation des enfants de moins de trois ans, en particulier dans les écoles situées dans des zones sociales défavorisées, répondant ainsi aux constats partagés par diverses évaluations, notamment par l'OCDE, du rôle de la scolarisation comme socialisation et facteur de la réussite scolaire ultérieure et de la réussite en général.

Loi, article 8
« Dans les classes enfantines ou les écoles maternelles, les enfants peuvent être accueillis dès l'âge de deux ans révolus dans des conditions éducatives et pédagogiques adaptées à leur âge visant leur développement moteur, sensoriel et cognitif, précisées par le ministre chargé de l'éducation nationale. Cet accueil donne lieu à un dialogue avec les familles. Il est organisé en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les régions d'outre-mer. »

Rapport annexé
« Affecter des moyens humains au service des priorités de la refondation sur la durée de la législature:
Dans le premier degré, ces moyens permettront, tout d'abord, un développement de l'accueil des enfants de moins de 3 ans, en particulier dans les zones d'éducation prioritaire ou dans les territoires ruraux isolés les moins bien pourvus ainsi que dans les départements et régions d'outre-mer. Cela nécessite un total de 3 000 postes sur la totalité du quinquennat.

La loi redéfinit la scolarité obligatoire autour d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture, considéré comme structurant pour l'avenir personnel et professionnel des élèves et leur citoyenneté.

Loi, article 13
« La scolarité obligatoire doit garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture, auquel contribue l'ensemble des enseignements dispensés au cours de la scolarité. Le socle doit permettre la poursuite d'études, la construction d'un avenir personnel et professionnel et préparer à l'exercice de la citoyenneté. Les éléments de ce socle commun et les modalités de son acquisition progressive sont fixés par décret, après avis du Conseil supérieur des programmes. » ; […]

Concernant le contenu des enseignements (Loi, Le contenu des enseignements scolaires, Article 34 et suivants), ils sont séquencés en cycles redécoupés, les programmes deviennent des programmes de cycles pour toute la période de la scolarité obligatoire, de même que l'évaluation mesure la progression de la maîtrise des compétences à l'échelle du cycle. Le cycle central CM1-CM2-6ème présente la particularité d'organiser les apprentissages et l'évaluation sur les deux niveaux, premier et second degrés.

Loi, article 34
« Le nombre des cycles et leur durée sont fixés par décret.
« Dans l'enseignement primaire, l'évaluation sert à mesurer la progression de l'acquisition des compétences et des connaissances de chaque élève. Cette logique d'évaluation est aussi encouragée dans l'enseignement secondaire. »

Article 35
La première phrase de l'article L. 311-3 du même code est ainsi rédigée :
« Les programmes définissent, pour chaque cycle, les connaissances et les compétences qui doivent être acquises au cours du cycle et les méthodes qui doivent être assimilées. »

Code de l'éducation (Art. R 451-3.) : — La scolarité dans les établissements scolaires français à l'étranger est organisée en cycles, conformément à l'article L 311-1 et aux articles D 321-2, D 332-3 et D 333-2. Pour chaque cycle, ces établissements appliquent les objectifs et les programmes prévus aux articles L 311-1, L 311-3, L 321-1, L 332-1 et L 333-1

Concernant l'organisation et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires publiques, le principe posé est celui de l' « éducation globale de l'enfant », à laquelle contribuent les enseignants et les parents et à tout moment de la scolarité de l'élève, un dispositif d'aide peut être mis en place pour favoriser sa progression. Ce dispositif devient « L'accompagnement pédagogique des élèves »
(Article D311-11) créé par le décret n 2014-1377 du 18-11-2014

Code de l'éducation, article D321-1
L'école favorise l'ouverture de l'élève sur le monde et assure, conjointement avec la famille, l'éducation globale de l'enfant. Elle a pour objectif la réussite individuelle de chaque élève en offrant les mêmes chances à chacun d'entre eux. Elle assure la continuité des apprentissages.
L'objectif général de l'école maternelle est de développer toutes les possibilités de l'enfant, afin de lui permettre de former sa personnalité et de lui donner les meilleures chances de réussir à l'école élémentaire et dans la vie en le préparant aux apprentissages ultérieurs. […]

Dans l'esprit du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, la loi crée une base d'ancrage pour la continuité éducative entre l'école et le collège sous la forme d'un conseil école-collège, lequel doit entrer en cohérence avec le projet éducatif territorial.

Loi, article 57
Dispositions relatives aux écoles et établissements d'enseignement scolaire
Section 1
Les relations entre l'école et le collège
Article 57
Le titre préliminaire du livre IV de la deuxième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 401-4 ainsi rédigé :
« Art. L. 401-4. − Il est institué, dans chaque secteur de recrutement d'un collège, un conseil école-collège.

En cohérence avec le projet éducatif territorial[10], ce conseil propose au conseil d'administration du collège et aux conseils des écoles du secteur des actions de coopération, des enseignements et des projets pédagogiques communs visant l'acquisition par les élèves du socle commun de connaissances, de compétences et de culture prévu à l'article L. 122-1-1.

Dans son article 66, la loi définit des activités périscolaires dans le prolongement du service public d'éducation et actif dans le cadre d'un projet éducatif territorial, en lien avec les partenaires de l'éducation nationale.

Loi, article 66
« Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations...[…]

La réforme des rythmes scolaires figure dans la loi à travers l'affectation d'un fonds en faveur des communes, dit d'amorçage puis devenu permanent, répondant ainsi à l'objectif développé dans le cadre de son rapport annexé, de revoir et répartir les périodes d'apprentissage des élèves sur la semaine et de les rééquilibrer afin d'exploiter les moments les plus efficaces du temps, dans le respect de l'horloge biologique des enfants.

[10]Circulaire n° 2013-036 du 20-3-2013, relative au Projet éducatif territorial
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=70631

Loi, article 67
Il est institué, pour les années scolaires 2013-2014 et 2014-2015, un fonds en faveur des communes et, lorsque les dépenses de fonctionnement des écoles leur ont été transférées, des établissements publics de coopération intercommunale, afin de contribuer au développement d'une offre d'activités périscolaires au bénéfice des élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques ou privées sous contrat dont les enseignements sont répartis sur neuf demi-journées par semaine.

Rapport annexé
La réforme des rythmes sera engagée dès la rentrée scolaire de 2013 et achevée à la rentrée 2014 dans le premier degré. Elle consistera à revenir à neuf demi-journées de classe, pour instaurer une continuité dans la semaine scolaire et pour mieux organiser les apprentissages. La matinée d'enseignement supplémentaire prendra place le mercredi, sauf dérogation sollicitée auprès des autorités académiques. Elle permettra d'alléger les journées de classe et, en répartissant mieux le temps scolaire, d'améliorer l'efficacité des apprentissages.

Le rapport annexé à la loi fait état des moyens programmés pour la mise en œuvre de la priorité au premier degré et en particulier au dispositif « Plus de maîtres que de classes ».

Rapport annexé
Par ailleurs, 7 000 postes nouveaux permettront, dans les secteurs les plus fragiles, de favoriser l'évolution des pratiques pédagogiques, notamment via le dispositif du « plus de maîtres que de classes », de renforcer l'encadrement, d'accompagner les organisations pédagogiques innovantes et de renforcer l'action des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) et celle des autres dispositifs de remédiation scolaire au service d'une amélioration significative des résultats scolaires. »[…]
Faire évoluer les pratiques pédagogiques par la mise en place du dispositif « plus de maîtres que de classes » :
L'affectation dans une école d'un maître supplémentaire sera un dispositif qui participera pleinement de la refondation de l'école. Des moyens en enseignants seront mobilisés à cette fin dès la rentrée 2013 et tout au long de la législature.
Il s'agit, par cette dotation, de mieux répondre aux difficultés rencontrées par les élèves et de les aider dans l'acquisition des apprentissages indispensables à une scolarité réussie, en intervenant principalement et prioritairement dans la classe. La détermination des modalités d'intervention est à définir en équipe, selon des contextes que les maîtres connaissent précisément, en fonction des besoins des élèves.

Le rapport annexé fait état de la nécessaire évolution de l'éducation prioritaire, de son zonage, de l'allocation des moyens ou encore de la gestion de ses ressources humaines.

Rapport annexé
Refonder l'éducation prioritaire pour une école plus juste :
L'éducation prioritaire concerne 17,9 % des écoliers et 19,8 % des collégiens. La situation actuelle n'est pas satisfaisante lors de l'entrée en sixième : le pourcentage d'élèves en difficulté de lecture dans le secteur de l'éducation prioritaire est passé de 20,9 % en 1997 à 31,3 % en 2007.
La réussite des élèves dans tous les territoires est un devoir pour la République.
L'organisation en zonage devra évoluer et être mieux coordonnée au niveau interministériel, notamment avec la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville. La question de la labellisation sera réexaminée car elle est source de rigidité et n'a pas su éviter le piège de la stigmatisation. L'allocation des moyens devra donc être revue au profit d'une autre approche tout en poursuivant un effort budgétaire spécifique pour les établissements de l'éducation prioritaire : il s'agira de différencier, dans le cadre de leur contrat d'objectifs, les moyens en fonction des spécificités territoriales, sociales et scolaires de chacun des établissements ainsi que selon le projet d'école ou le contrat d'objectifs...
Pour stabiliser davantage les équipes pédagogiques, il convient d'améliorer les conditions de travail des enseignants.

Les moyens programmés par la loi

A la mise en œuvre de la priorité au premier degré correspondent des moyens programmés à l'échelle du quinquennat par le rapport annexé à la loi, lesquels représentent environ la moitié de la totalité des postes programmés par la loi.

Rapport annexé à la loi – Programmation des moyens et des orientations de la refondation de l'école de la République (Les lois de finances votées chaque année définissant précisément la programmation annuelle de ces emplois supplémentaires.)

Ventilation programmatique des moyens pour le premier degré, **en gras** dans le tableau :

Réforme de la formation initiale		27 000
Enseignants stagiaires	26 000	
Enseignants titulaires formateurs	1 000	
Enseignants titulaires		21 000
Dont premier degré (public et privé) :	**14 000**	
— scolarisation des enfants de moins de 3 ans	**3 000**	
— renforcement de l'encadrement pédagogique dans les zones difficiles	**7 000**	
— amélioration de l'équité territoriale inter académique	**4 000**	
Dont second degré (public et privé) :	7 000	
— collèges en difficulté et lycées professionnels : lutte contre le décrochage	4 000	
— amélioration de l'équité territoriale inter académique	3 000	
Accompagnement des élèves en situation de handicap, CPE, personnels administratifs, médico-sociaux, vie scolaire		6 000
Total		**54 000**

Mesures et accompagnement prévus par la loi

Les mesures principales sur lesquelles se fonde la mise en œuvre de cette priorité sont : les nouveaux cycles d'enseignement, les nouveaux programmes de cycle, la mise en place du dispositif « Plus de maîtres que de classes », les dispositifs d'aide personnalisée, le conseil école collège, la scolarisation des enfants de moins de trois ans, l'éducation prioritaire et la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

Au niveau de la loi, le pilotage de certains dispositifs est formalisé par la création d'un comité :

-les activités périscolaires (article 66) : « L'élaboration et la mise en application de ce projet sont suivies par un comité de pilotage. » ;
-la loi elle-même (article 88) : « Un décret institue un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la présente loi.
Au niveau de la mise en œuvre, d'autres comités ont été créés, pour le suivi de l'éducation prioritaire, pour le suivi du dispositif « Plus de maîtres que de classes », de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

2-Période de référence du suivi, présentation du contexte et des principales mesures pour la mise en œuvre

Cette partie s'attache à décrire les faits observables dans la mise en œuvre de la priorité au premier degré depuis la promulgation de la loi du 8 juillet 2013. La période de l'observation et du suivi court jusqu'au 13 novembre 2015, en particulier à l'endroit des dispositifs posés par la loi comme des facteurs de correction de l'inégalité scolaire, que le comité de suivi s'est attaché à suivre. On note que les acteurs concernés par la priorité au premier degré sont non seulement les élèves, les enseignants, l'encadrement, les parents, les partenaires de l'école mais également les collectivités territoriales, appelées à contribuer à la mise en place de la réforme des nouveaux rythmes scolaires, qui, bien que ne figurant pas dans leur définition dans la loi même mais dans son annexe, participent des nouvelles modalités de la mise en œuvre de la priorité au premier degré. De même et si elle n'est pas mentionnée en tant que telle dans la loi, mais dans le rapport annexé, l'éducation prioritaire est l'un des moyens accompagnant les mesures touchant le premier degré.

Un contexte marqué par la convergence des diagnostics

Le contexte de mise en œuvre de la priorité au primaire comprend un diagnostic négatif depuis une dizaine d'années : le rapport annexé précise que le pourcentage d'élèves en difficulté face à l'écrit a augmenté de manière significative et que près d'un élève sur cinq est aujourd'hui concerné en début de sixième. Si le niveau des élèves moyens a peu évolué, les évaluations témoignent d'une aggravation des difficultés parmi les élèves les plus faibles.
Cette tendance se poursuit dans le second degré : près de 20 % des élèves de 15 ans connaissent de grandes difficultés de maîtrise de la langue écrite. Entre 2000 et 2009, cette proportion a augmenté d'environ 30 %, passant de 15 % à 20 %. En mathématiques et en sciences, si les résultats des élèves français en fin de scolarité obligatoire sont proches de la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), entre 2000 et 2009, la France s'est de plus en plus éloignée de la tête du classement aux tests internationaux et le niveau a baissé en mathématiques.

Le Haut conseil de l'éducation (HCE) en son temps, dans son *Bilan des résultats de l'école 2011*[11] insiste sur le caractère crucial des premières années d'apprentissage, sur la priorité à donner au premier degré et sur la continuité entre l'école et le collège : « […] il est capital que Nation prête une attention toute particulière à son école primaire, notamment au premier cycle de la scolarité obligatoire, les lacunes dans les apprentissages de ces années-là ayant des répercussions négatives sur toute la scolarité ultérieure. […] En outre, réaliser la continuité école-collège est important afin de mettre en œuvre "l'École du socle commun". Dans la mesure où socle commun et scolarité obligatoire sont intimement liés, l'école primaire et le collège ont logiquement vocation à constituer un ensemble. » Le HCE propose alors la création, à titre expérimental, des établissements publics du socle commun", au-delà des distinctions administratives et pédagogiques entre les deux niveaux d'enseignement : « La création d'établissements publics du socle commun permettrait de mettre fin à ce hiatus et de favoriser la continuité pédagogique et la mutualisation des moyens".

Selon l'OCDE, dans une note de travail de juillet 2015 intitulée *Vers un système d'éducation plus inclusif en France? - Point d'étape sur les enjeux en matière d'égalité du système d'éducation et sur les réformes en cours (*Série «Politiques meilleures» France 2015)[12], les défis rencontrés par le système d'éducation français actuellement sont importants. Les résultats à l'enquête OCDE-PISA (OCDE, 2013a) sont moyens et montrent que le système est aujourd'hui « tenu » par ses bons élèves, dont la proportion est stable, et se dégrade par le bas, avec un échec scolaire qui atteint 20 %.
Selon cette note, les inégalités dans le niveau de performances des élèves se sont creusées depuis 10 ans, alors même que l'insertion professionnelle des jeunes les moins qualifiés est toujours aussi difficile. Les inégalités et les difficultés observées en France apparaissent dès l'école maternelle – où la scolarisation est pourtant quasi généralisée dès l'âge de 3 ans –, pour ensuite s'accentuer jusque dans l'enseignement secondaire et supérieur, et dans la progression des compétences tout au long de

[11] HCE, Bilan des résultats de l'école 2011
http://www.hce.education.fr/gallery_files/site/21/115.pdf
[12] OCDE, note de travail, juillet 2015
http://www.oecd.org/fr/france/vers-un-systeme-d-education-plus-inclusif-en-france.pdf

la vie (Haut Conseil de l'Éducation, 2007 ; France Stratégie, 2015). Si la massification peut être incontestablement portée à l'actif du système d'éducation français, des processus de sélection étape par étape au cours du parcours scolaire d'une « élite » restreinte sont restés, ont resurgi, et se sont parfois même développés, modelant l'ensemble du système, mais laissant pour compte un trop grand nombre de jeunes mal formés, parfois sans diplôme, difficiles à embaucher, et par ailleurs relativement coûteux à l'embauche.

Dans ce contexte, la Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 visant à lutter activement contre le décrochage et l'échec scolaire est dite « bienvenue ». Les nombreuses réformes qui en découlent dans le primaire (et au collège) devraient ainsi répondre, en fonction des modalités de leur mise en œuvre, à certains enjeux actuels et participer à améliorer les résultats et la formation des élèves.

Dans sa publication annuelle *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE – France*[13], l'organisation fait un point sur les contenus des enseignements et précise qu'en France, les élèves suivent davantage d'heures de cours que la moyenne des pays l'OCDE, aussi bien dans le primaire que dans le secondaire, l'écart par rapport à la moyenne tendant à s'accroître avec l'augmentation du niveau d'enseignement. L'enseignement primaire y est également davantage centré sur les fondamentaux (mathématiques et compréhension de l'écrit) qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE (indicateur D1). Il n'y a qu'en France, en Grèce, en Indonésie, en Israël, en République tchèque et en Turquie que les enseignants donnent au moins 30 % d'heures de cours de plus par an dans l'enseignement primaire que dans le premier cycle de l'enseignement secondaire. Ainsi, en France, les enseignants du primaire sont, en moyenne et par an, 924 heures devant les élèves, soit 142 heures de plus que la moyenne de l'OCDE, qui s'établit à 782 heures.

L'OCDE fait également un point dans les *Chiffres clés sur l'éducation,* sur *L'accueil des jeunes enfants en France*[14] *:* les jeunes enfants -ceux âgés de la naissance à 2 ans -dans des modes de garde formels tels que les centres de la petite enfance, les crèches, ou par les assistantes maternelles (ou dans des établissements d'enseignement pré-primaires), les taux de participation en France sont parmi les plus élevés dans les pays de l'OCDE : 48% contre près de 33% en moyenne dans les pays de l'OCDE (ces taux sont supérieurs à 50% uniquement en Corée, au Danemark, en Islande, en Norvège et aux Pays-Bas) (Base de données de l'OCDE sur la famille, 2014c).

De son côté, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans son *Rapport annuel sur l'état de la France 2014*[15] donne 4 recommandations pour lutter contre l'échec scolaire dont 3 concernent le premier degré: encourager une socialisation précoce des enfants à travers l'école maternelle qui favorise l'apprentissage de la vie en société ; redéployer les moyens en faveur de l'accueil de la petite enfance et de l'école primaire y compris pour permettre un suivi personnalisé des enfants en difficulté ; recentrer l'école primaire sur l'apprentissage des savoirs fondamentaux.

Parmi les recommandations du *Rapport annuel sur l'état de la France* 2015[16], le CESE fixe l'objectif de « Préserver la cohésion sociale » et de « lutter contre les inégalités en renforçant les moyens de l'école primaire ».

[13] Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE – France
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/regards-sur-l-education-2014_eag-2014-fr#page1

[14] OCDE, Chiffres clés sur l'éducation, L'accueil des jeunes enfants en France
http://www.oecd.org/fr/france/Chiffres-cles-sur-leducation-et-laccueil-des-jeunes-enfants-en-France.pdf

[15] CESE, Rapport annuel sur l'état de la France 2014
http://www.lecese.fr/travaux-publies/rapport-annuel-sur-letat-de-la-france-en-2014

[16] CESE, Rapport annuel sur l'état de la France 2015
http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_26_rapport_annuel_France_2015.pdf

B-La mise en œuvre de la priorité au premier degré

1-Une mise en œuvre réelle mais peu visible

Une mise en œuvre de la loi en-deçà des attentes

Le législateur, en créant le comité de suivi, est parti du principe que la loi peut s'appliquer si les enseignants se l'approprient. Or de nombreux enseignants interrogés, même s'ils mentionnent tous les réunions de présentation des dispositifs de la loi qui ont eu lieu dans leur académie, évoquent l'absence de présentation de la cohérence d'ensemble de la loi, « si ce n'est comme les autres réformes ».
La réponse type au questionnaire à diffusion massive aux inspecteurs pédagogiques sur l'appréciation générale de la loi ressemble à cette formulation: « Dans l'idée, le fondement de la loi […] semble correspondre à une attente. Tout d'abord, une éducation globale pour l'enfant avec la continuité éducative entre l'école et les activités péri scolaires est une grande idée. Réinstaurer la formation des enseignants est une nécessité. La réforme des rythmes scolaires part d'un fondement pertinent. Pour toutes les mesures de la refondation, l'idée de départ est bonne. C'est le décalage qu'il y a avec le terrain et dans l'application de ces réformes que la difficulté est grande. A ce jour, la priorité au primaire n'a pas été perçue sur le terrain comme une réussite. »

Par ailleurs, la perception de la loi et de son application est éparse parce que vécue par les enseignants à partir des seuls dispositifs qui les concernent. Un professeur explique que « quand on est en cycle 2, on sait que la maternelle est une priorité mais on ne le vit pas », de même que « cela a été perçu comme la suite des réformes » et que « chez les parents, on ne s'intéresse pas à la maternelle quand on pense lecture. »

De manière plus globale, les enseignants sont amenés à dire : « la loi de refondation du 8 juillet, on l'avait oubliée ; on ne s'est pas senti concernés sur le fond. On se sent concernés à partir des nouveaux programmes, la matière première. On a perdu le fil entre le message sur la refondation et le concret aujourd'hui. Il y a différents segments et le segment principal ce sont les programmes, qui ne sont pas là. » Les enseignants ne se sentent donc concernés que par ce qui est immédiatement appliqué pour leur classe. Pour eux, la loi était donc un peu éloignée de leurs préoccupations immédiates.

Concernant la réglementation et les orientations générales du ministère, il apparaît en effet qu'à la date de la première photographie de l'état de la mise en œuvre de la priorité au premier degré que prend le comité de suivi, donc en novembre 2015, soit deux ans après la promulgation de la loi, la réforme qui touche l'ensemble des enseignants, à savoir les nouveaux programmes, sujet toujours sensible au plus haut point en France, n'est pas en acte et ne le sera qu'à la rentrée 2016. Il existe aussi un effet de décalage fort puisque les décrets concernant les nouveaux cycles, le socle commun sont pris mais pas appliqués et des programmes d'élémentaire dits « intermédiaires » ont été proposés dès 2012, en attendant les programmes définitifs. La sensibilité de ces problématiques s'est à nouveau révélée lors des deux sessions du Conseil supérieur de l'éducation (CSE) des 8 et 15 octobre 2015 : les programmes n'ont pas eu l'accord du CSE contrairement à l'évaluation dans sa nouvelle formule, ce qui pose question quant à l'effectivité de la mise en œuvre des programmes.

Ainsi, le délai réglementaire de prise des décrets aura été de deux ans pour le programme de l'école maternelle (mars 2015), le socle commun de connaissances, de compétences et de culture (avril 2015), les nouveaux cycles (août 2015), mais du point de vue du séquençage global, l'articulation dans le temps des décrets entre eux n'ayant pu être réalisée, décision a été prise à la rentrée 2015 de reporter l'ensemble de l'application des décrets à la rentrée 2016 **(**Décret n° 2015-1023 du 19 août 2015 modifiant le décret n° 2013-682 du 24 juillet 2013 relatif aux cycles d'enseignement à l'école primaire et au collège[17]**),** soit 3 ans après la promulgation de la loi.

[17] Décret n° 2015-1023 du 19 août 2015
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/8/19/MENE1517683D/jo

A cette décision de report vient s'ajouter aussi le décret du 4 novembre 2015[18] reportant à la rentrée 2016 l'entrée en vigueur de dispositions relatives à l'organisation des instances pédagogiques dans les écoles et les collèges (participation d'enseignants du second degré aux conseils de cycle 3 à l'école élémentaire et participation d'enseignants du premier degré aux conseils des classes de sixième de collège), en référence à l'entrée en vigueur elle-même reportée de la réforme des cycles d'enseignement de l'école élémentaire et du collège.

Ainsi, le délai de mise en application de la réglementation des dispositions principales de la réforme du premier degré est de trois ans après la loi.

De manière générale, la loi a correspondu à des attentes fortes des enseignants et des personnels d'encadrement, des parents et des partenaires, et est apparue en phase avec les diagnostics tant internes qu'externes concernant l'école primaire comme le lieu où se joue une grande partie de la réussite ou de l'échec des jeunes.
La nécessité de la refondation de l'école s'était particulièrement manifestée lors de la concertation de l'été 2012. L'adhésion aux grands principes et objectifs posés par la loi et en particulier à la priorité au premier degré, avait été générale, les acteurs insistant sur les valeurs promues d'égalité, d'éducabilité et de la priorité au premier degré mais aussi sur l'attention que la loi a permis de porter aux enseignants et à leur rôle dans la construction de la réussite scolaire.
En revanche, il apparaît unanimement que le « souffle » est quelque peu retombé : certains précisent que « Plus le temps passe et moins la refondation se voit », qu'il faudrait « donner corps et chair à cette refondation auprès du public et des professeurs » et « Donner à voir la globalité de ce qui s'est fait ».

Par ailleurs, il ressort auprès de tous que la mise en place des nouveaux rythmes scolaires a occulté tous les autres points de la refondation avec le sentiment partagé par de nombreux enseignants que l'attention a été attirée sur des débats et polémiques sans lien avec le fond de la réforme et ses objectifs et, d'autre part, de ne pas avoir été associés à cette réforme.
Il apparait également clairement que la communication sur la mise en œuvre de la loi a été discontinue et n'a pas porté vraiment ses fruits (infographies, explications…). L'OCDE remarque que dans le débat public, il y a un problème sur le traitement médiatique : il semble que « lorsque l'on informe sur un point, on oublie tout le reste. Or on devrait entendre que la réforme du collège est la suite de celle du primaire, il n'y pas de concurrence. Il faut un vrai point d'étape sur la réforme de la formation et du primaire. Mais maintenant, la tension des médias va porter sur le collège et sur les enseignements inter disciplinaires. », d'où le risque pour la réforme du premier degré de ne devenir qu'un « bruit de fond » et de conduire à une « démobilisation de la profession ». L'une des personnes auditionnées dira aussi au comité de suivi : « Le temps de l'école n'est pas le temps de twitter or on est passé des chantiers métiers au café des parents. »

Une mise en œuvre ressentie comme contradictoire dès les premiers textes réglementaires

De plus, des contradictions ont été perçues comme dommageables pour les acteurs, en particulier les corps d'inspection du premier degré : le décret dit Hamon relatif aux nouveaux rythmes scolaires est apparu contradictoire aux inspecteurs qui œuvraient déjà depuis plusieurs mois à la mise en œuvre du décret pris au moment où M Vincent Peillon était ministre. Le décret revient en effet sur la mise en œuvre des nouveaux rythmes et laisse la possibilité de concentrer les horaires scolaires en libérant une demi-journée alors même que les nouveaux rythmes devaient rééquilibrer la semaine en étalant la répartition des différents temps et modalités d'apprentissage.

Au niveau structurel, que ce soit au plan national ou local, on n'a pu observer aucune adaptation de l'organisation administrative ou statutaire correspondant à la mise en place de la continuité éducative à partir de la priorité au premier degré : il s'agit de mettre en place le cycle 3, CM1-6ème et les conseils école-collège mais les obligations réglementaires de service statutaire des enseignants du premier et du second degré demeurent inchangées et donc différentes. Les inspecteurs pédagogiques font la même remarque concernant leurs statuts. Au niveau de l'administration centrale, on peut également

[18] Décret du 4 novembre 2015
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031417922&categorieLien=id

s'étonner de l'absence de changement dans l'organisation, qui aurait pu prendre la forme d'un renforcement et d'une restructuration de l'organigramme et des ressources en faveur du premier degré. Le prétexte formulé à ce niveau est que l'administration est « naturellement organisée pour mettre en œuvre la priorité au premier degré » et qu'elle est organisée en mode projet, aspect qui demeure par ailleurs totalement invisible aux acteurs de terrain qui soulignent de manière récurrente avoir affaire à de nombreux interlocuteurs différents quand on les interroge à ce sujet.

Plus globalement, et eu égard à des réformes de fond similaires conduites dans d'autres pays de l'OCDE, comme au Portugal, en Pologne ou en Allemagne, on peut se demander si toutes les conséquences ont été tirées en France du dernier « choc PISA ». A l'aune des constatations de la Cour des comptes concernant le caractère aujourd'hui inchangé des objectifs de la réalisation budgétaire, on peut poser la question de savoir comment réformer un système si on ne réforme pas son organisation au service des objectifs de la réforme.
Le fait que les nouveaux programmes, soit la « matrice » du métier d'enseignant, en tout cas dans sa configuration actuelle, ne soient pas prêts est significatif et inquiétant: il apparaît difficile pour tout un chacun dans ce cas de comprendre l'ordre des mises en application de la loi et naturel d'être quelque peu perdu sur la logique de l'application.

Des moyens budgétaires de la mise en œuvre peu visibles

Afin de mesurer le degré de réalisation de la programmation budgétaire, on reprendra ci-après le tableau de programmation des moyens figurant dans le rapport annexé.

Chiffres transmis par la DGESCO au comité de suivi en novembre 2015 :

<table>
<tr><th>Lignes de programmation</th><th>Postes prévus

(public + privé)</th><th>Postes affectés à la rentrée 2015

(public seul)</th></tr>
<tr><td>— scolarisation des enfants de moins de 3 ans</td><td>3 000</td><td>961</td></tr>
<tr><td>— renforcement de l'encadrement pédagogique dans les zones difficiles</td><td>7 000</td><td rowspan="2">Les 2352 emplois recensés au titre du Plus de maîtres que de classes ont été essentiellement affectés en Education prioritaire et dans des zones difficiles hors EP.

830 ETP sont destinés à la couverture des 18 demi-journées consacrées au travail en équipe.</td></tr>
<tr><td>— amélioration de l'équité territoriale inter académique</td><td>4 000</td></tr>
</table>

La programmation de moyens massifs pour la mise en œuvre de la priorité au premier degré a été perçue comme très positive. Néanmoins il apparait aujourd'hui que leur visibilité est quasiment nulle, ce qui est malgré tout relativement classique dans la mesure où les niveaux macro et micro ne prennent pas en compte les mêmes indicateurs : l'absorption de la poussée démographique et le peu de personnes concernées, par exemple par le dispositif « Plus de maîtres que de classes », font que seulement un petit nombre de personnes a été impacté.

Dans sa *Note d'analyse de l'exécution budgétaire, exercice 2014, « Le respect du schéma d'emplois* », la Cour des Comptes indique que « Concernant le MENESR, le schéma d'emplois a été exécuté à hauteur de 8 720 ETP, pour une prévision de 8 804 ETP soit un écart de seulement 84 ETP. Néanmoins, ce solde net est composé, d'une part, d'une sous réalisation des sorties à hauteur de 1 595 ETP, en partie liée à la difficulté persistante du ministère à anticiper le volume des départs à la retraite, et d'autre part d'une sous-réalisation des entrées à hauteur de 1 679 ETP pour partie liée

au faible rendement des concours d'entrée d'enseignants, ce qui souligne un défaut d'attractivité persistant pour certains d'entre eux. Il convient ainsi de souligner la sous-réalisation du schéma d'emplois sur le 1er degré public (pour 1 077 ETP), et sa sur-réalisation sur le 2nd degré public (pour 973 ETP), en décalage avec les priorités affichées dans la loi de programmation et d'orientation pour la refondation de l'école de la République. »

Concernant le suivi de la mise en œuvre des moyens supplémentaires, la Cour des Comptes précise qu'à ce jour, le suivi détaillé des moyens mis en œuvre n'a pas été réalisé. Des difficultés techniques, tenant au fait que les nouveaux enseignants recrutés passent d'abord par les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) depuis 2013, avant d'être affectés dans des écoles ou des établissements, le cas échéant, sur des dispositifs particuliers conformément à ce que prévoyait l'annexe à la loi d'orientation et de programmation, rendent en effet ce suivi difficile à mettre en œuvre. Depuis la loi de finances rectificative pour 2012 (LFR-2), l'apport des moyens d'enseignement nouveaux se concentrerait sur le programme n°140 Enseignement scolaire public du premier degré avec 6 401 ETP, dont 2 925 ETP pour la démographie scolaire et la scolarisation précoce, 3 409 ETP pour la lutte contre les difficultés scolaires et 67 ETP pour d'autres actions.

Ainsi, concernant le degré de réalisation de la priorité au premier degré en termes de programme budgétaire, environ la moitié des postes programmés ont été affectés réellement, ce qui amène à poser la question de la faisabilité de cette réalisation intégrale entre 2015 et 2017. L'affectation de plus de 12000 postes serait nécessaire jusqu'en 2017 pour atteindre l'objectif de la programmation.
A la question sur cette sous-affectation de moyens, il est répondu au niveau central, en référence au RAP, qu'il y a décalage entre les fluctuations de recrutement et les affectations. Il a été également précisé au comité de suivi que concernant la démographie, les trois premières rentrées de la législature ont mobilisé des créations d'emplois de titulaires et de stagiaires, ce qui va changer en 2016 et 2017 dans la mesure où il y aura stabilité ou diminution des effectifs sur le premier degré et où il n'y a pas de linéarité de création d'emplois : elles seront donc plus importantes en 2016 et 2017 que les années précédentes. Si le constat est que les emplois d'enseignants titulaires ont été inexistants en 2013 car tous affectés sur des postes de stagiaires, il est notamment indiqué qu'en 2014 – 2015, il y a eu 2500 emplois de plus que les trois dernières années et qu'il sera par conséquent possible de créer les 7000 postes en 2 ans.
Ainsi, concernant l'efficience des dispositifs, elle est difficile à évaluer eu égard à la sous-affectation des moyens, avec un effet de décalage entre le discours officiel rappelant l'importance de l'investissement programmé et le réel, les postes n'étant pas tous effectivement pourvus.

Un degré de réalisation qualitative de la priorité encore difficile à appréhender d'un point de vue global mais un suivi au niveau de chaque dispositif

Si l'on connaît les objectifs généraux de la priorité au premier degré, tel que le rapport annexé les rappelle et les précise, il est difficile aujourd'hui, eu égard au retard pris par la réglementation (en particulier concernant les nouveaux programmes) d'appréhender les effets attendus, imprévus, qu'ils soient positifs ou négatifs. Concrètement, l'effet se mesure actuellement auprès des enseignants quand ils sont concernés par un nouveau dispositif, comme avec le dispositif « Plus de maîtres que de classes », mais qui ne concerne qu'un petit nombre d'écoles et de professeurs. Concernant les nouveaux rythmes scolaires, l'évaluation se fera davantage sur les résultats des élèves que sur les enseignants même si la mesure les concerne tous. La difficulté de l'absence d'évaluations nationales obligatoires se posera alors avec acuité et compromettra la possibilité de cette mesure.
Toutefois, il est intéressant de constater que presque chaque dispositif fait l'objet d'un suivi à travers la création d'un comité de suivi ou de pilotage. C'est le cas pour le dispositif « Plus de maîtres que de classes», les nouveaux rythmes scolaires, l'éducation prioritaire, la scolarisation des enfants de moins de trois ans, comités créé à l'initiative du ministère.
C'est ainsi que certaines mesures d'écart sont faites, par exemple le taux d'enfants de moins de trois ans accueillis, très élevé en France. En revanche, la scolarisation précoce n'attire pas - ou très inégalement selon les secteurs - les élèves attendus à savoir ceux vivant dans des environnements défavorisés, comme on le verra ci-après.

La loi et son entrée pédagogique : un impact sur les pratiques encore difficilement mesurable malgré une tentative certaine pour les faire évoluer

Il a été dit plus haut que l'impact des nouveaux dispositifs était somme toute modeste car ces derniers ne concernaient qu'une très petite partie des enseignants du premier degré. Ce n'est pas le cas du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, des nouveaux cycles et encore davantage de programmes de cycle qui, quant à eux, changent considérablement l'enseignement : les nouveaux cycles, qui impactent l'ensemble du système, sur le plan des contenus d'enseignement comme de l'évaluation, sont une évolution importante dans le système éducatif français même si ce point de réforme est la poursuite de la loi de 1989 qui définissait déjà des cycles, aujourd'hui redécoupés.

Si les nouveaux rythmes impactent tous les enseignants, les nouveaux dispositifs sont pour l'instant limités aux enseignants exerçant dans des écoles ayant reçu des moyens pour le « Plus de maîtres que de classes » et à l'éducation prioritaire, qui ne concernent que peu de classes par rapport à la totalité des 300 000 classes.

Quelques chiffres, évolutions et ordres de grandeur :
A la rentrée 2015, la nouvelle carte de l'éducation prioritaire est entrée en vigueur. Elle est composée de 350 REP+ et 739 REP soit 445 746 élèves et 2 447 écoles en REP+ et 725 075 élèves et 4 403 écoles en REP sur un nombre total de 678 8600 élèves et 52 200 écoles dans le premier degré (à la rentrée 2014).

Pour le dispositif « Plus de maitres que de classes », à la rentrée 2014, 1848 enseignants dont 1232 enseignants en REP (dont 300 en REP+) ont été déployés, soit 582 enseignants de plus qu'à la rentrée 2013 (482 enseignants supplémentaires en métropole et 100 enseignants dans les cinq départements d'Outre-mer), sur un total de 330 500 enseignants dans le premier degré public.
Concernant la rentrée 2015, les 2352 emplois recensés au titre du dispositif « Plus de maîtres que de classes » ont été essentiellement affectés en Education prioritaire et dans des zones difficiles hors éducation prioritaire.

Enfin, pour ce qui relève de la viabilité de la réforme, force est de constater que le temps du quinquennat qui constitue le créneau d'affectation des moyens et de la mise en place de la réforme ne sera pas celui de son évaluation finale.

Du point de vue du ressenti, par dispositif, et par exemple concernant le « Plus de maîtres que de classes », il apparaît clairement que ce fonctionnement est très bien perçu par les enseignants : ouvrir sa classe, réfléchir en collectif à la meilleure façon de faire, comparer, suivre les élèves sur plusieurs années…mais sans évaluation globale, il n'est pas possible de parler de généralisation du principe, même pour partie.

2- Approche par les principaux dispositifs

Il est apparu nécessaire de faire un point d'étape par dispositif. On reprochera alors sûrement au Comité de ne pas respecter lui-même la cohérence d'ensemble des mesures en présentant séparément les dispositifs, mais le choix a été fait par commodité pour le suivi et dans la mesure où les acteurs réels le vivent concrètement de la sorte.
On verra ainsi qu'hormis l'éducation prioritaire qui fait du lien entre les différents dispositifs, les autres sont vécus comme séparés les uns des autres d'une part, et sans lien avec la cohérence générale de la loi, d'autre part.

Le dispositif « Plus de maitres que de classes » [19]

Ce dispositif mis en œuvre est perçu comme très positif par les enseignants, les conseillers pédagogiques et les inspecteurs pédagogiques car favorisant le dialogue, les regards croisés sur les

[19] Circulaire n° 2012-201 du 18 décembre 2012 relative au dispositif « Plus de maitres que de classes »
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=66628

élèves, l'échange de pratiques, l'avancée vers le travail sur la durée du cycle. Les enseignants perçoivent le dispositif renforcé par la loi comme une véritable révolution pédagogique à laquelle ils adhèrent.

Point + : le comité de suivi du dispositif mis en place est très actif et fait état progressivement de l'avancée de la mise en œuvre, tout en proposant des points de consolidation et d'appropriation jugés très utiles par le pilotage national. L'esprit du suivi de ce dispositif est d'avoir une approche mesurée, de s'adapter à son rythme de croissance, et avec les ESPE, d'engager les formateurs et les chercheurs dans la démarche formative, avec une montée en charge progressive et cohérente susceptible d'engager les enseignants à travailler autrement au sein d'une action collective, ce maître n'étant pas un maître supplémentaire. Le Comité national de suivi du dispositif «Plus de maîtres que de classes» a produit trois notes d'étape (juin 2014, janvier 2015, septembre 2015), et des ressources nationales avaient été proposées par la Direction générale de l'enseignement scolaire : *Repères pour la mise en œuvre*, en juin 2013, ainsi que des fiches et vidéos mises en ligne par l'Institut français de l'éducation (IFE), accompagnement particulièrement apprécié des enseignants.[20]

Point- : du point de vue général, le dispositif ne concerne qu'un petit nombre d'enseignants (en raison aussi de la sous-affectation des postes programmés), ce qui amenuise la perception d'une priorité au primaire par les acteurs. Le dispositif n'est pas relié par ces derniers aux autres dispositifs de la priorité ni à l'ensemble de la priorité au primaire comme étant un ensemble cohérent, à suivre et ajuster en permanence, à mutualiser aussi, éventuellement à un niveau national.
Dans son rapport final, publié le 1er octobre 2015, le comité de suivi du dispositif attire l'attention sur quelques points de vigilance et en particulier le risque d « émiettement pédagogique », du fait du choix organisationnel qui fait que dans certains cas, il peut y avoir 8 « dyades » de mise en acte du dispositif dans un même école, donc une « dispersion » des forces et un amenuisement du temps accordé aux élèves. Il préconise un travail sur le projet d'école et sur le suivi permanent et la formalisation de tous les rôles et pas seulement du maîtres plus. De plus, le comité de suivi du dispositif pose la question de la focalisation sur le cycle 2 alors que le « lieu naturel de la prévention des difficultés » est le cycle 1. Un an avant le rapport de l'inspection générale de juin 2013 avait mis en évidence également « la nécessité d'un pilotage rigoureux à tous les échelons, de procédures de formalisation du travail en équipe, une évolution du rôle du directeur, de bonnes qualités pédagogiques et didactiques attendues de la part du maître supplémentaire et de l'équipe», et préconisait « une recherche accompagnement, [des] outils didactiques et d'évaluation, d'organisation et de formalisation des temps d'échanges pour construire et faire vivre le projet de l'école et pour ajuster de manière constante l'acte pédagogique et didactique aux besoins des élèves. »

En outre, l'échelon très circonscrit du pilotage du premier degré et le rôle exclusif de l'IEN, mais également le manque de temps pour formaliser le suivi de la mise en œuvre, conduisent à un manque de mutualisation des bonnes pratiques, déploré par les enseignants. A ces deux critères s'ajoutent l'absence de cadrage de l'évaluation de la mise en œuvre et d'outils à la disposition des enseignants dès le début de la mise en œuvre. De ce fait, l'évaluation ne se fait pas et les enseignants craignent de devoir « remplir des tableaux » de remontée de données à la fin de l'année, comme si le dispositif s'y limitait.

Parallèlement, les inspecteurs constatent que les enseignants ont du mal à décrire leur propre pratique, et qu'un écart souvent important se fait jour entre ce qu'ils pensent faire et ce qu'ils font réellement, dans les deux sens. Les enseignants eux-mêmes expriment à cet endroit le désir d'être accompagnés.

[20] Repères pour la mise en œuvre du dispositif «Plus de maîtres que de classes»
http://cache.media.eduscol.education.fr/file/ecole/19/0/Dispositif_plus_de_maitres_reperes_de_mise_en_oeuvre_VE_260190.pdf

Suggestions
-mettre en lien auprès des enseignants le dispositif « Plus de maîtres que de classes» avec les autres dispositifs de la priorité au premier degré
-rappeler dans le cadre des réunions la cohérence d'ensemble des mesures liées à la priorité
-fournir aux enseignants des outils d'évaluation dès le début de l'année de mise en œuvre
-promouvoir l'analyse de pratiques auprès des enseignants
-créer des temps de partage et de mutualisation entre IEN
-créer une base de recueil et de formalisation des observations ou les descriptions de cas
-capitaliser l'expérience locale au niveau national
-développer la recherche-accompagnement, avec les chercheurs des ESPE
-inciter à nommer le maître « Plus » parmi les enseignants chevronnés correspondant avec le projet d'école

La scolarisation des enfants de moins de trois ans [21]

Le Rapport n° 2014-043 de juin 2014 [22] de l'Inspection générale de l'éducation nationale et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche sur la *Scolarité des enfants de moins de trois ans : une dynamique d'accroissement des effectifs et d'amélioration de la qualité à poursuivre* précisait déjà que des efforts très importants avaient été consentis par les collectivités pour améliorer l'accueil des enfants (équipements spécifiques, aménagements de l'espace, matériels adapté). De même, les parents ont-ils été mieux pris en considération, dans leurs attentes et du point de vue de leur présence dans les activités organisées dans la classe. En revanche, une attention plus soutenue doit être accordée à l'organisation des espaces, aux activités proposées aux enfants, trop scolaires et aux objectifs visés, qui doivent demeurer ouverts.
Les taux globaux d'ouverture de classes sont très importants en France (OCDE) mais le dispositif rencontre un problème de ciblage : le public attendu dans ce dispositif n'est pas systématiquement celui qui l'intègre. Les enfants vivant dans les milieux défavorisés ne sont pas toujours scolarisés dans ce dispositif, les enseignants constatent que les parents ne voient pas l'intérêt, voire refusent, la scolarisation et regroupent leurs enfants parfois dans d'autres cadres ou les gardent à la maison.

La DGESCO indique que le taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans s'établit à 11,5% à la rentrée 2015. Il est en léger recul par rapport aux deux années précédentes (11,8 % en 2013) mais demeure supérieur au niveau de 2012 (11 %), son point le plus bas.
Les taux de scolarisation des moins de 3 ans sont toutefois plus importants en éducation prioritaire, et plus particulièrement dans les zones les plus défavorisées (REP+). En effet, à la rentrée 2015, 19,3% de ces enfants sont scolarisés dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP +) ; ce taux atteint 22,2% en REP+.
Les évolutions de ces résultats sont encore plus encourageantes en comparant les taux de scolarisation à structure constante (mêmes établissements ECLAIR, RRS, REP et REP+). Le taux de scolarisation des moins de 3 ans était de 19,8 % en 2014 et il est passé à 20,3 % en 2015.

Point+ : dans certaines zones, l'entrée des parents dans l'école peut être différente : vue comme un lieu d'écoute, les parents y accèdent plus facilement. La scolarisation précoce est l'un des axes forts de travail avec les maires, dans le cadre d'un travail partenarial et territorial car même si le dispositif a de l'âge, les résultats ne sont pas réguliers. Elle donne lieu à un travail avec le centre communal d'action sociale. On citera l'exemple des centres relais développés par les villes, qui travaillent avec les familles en rupture, les associations d'entraide ou encore les médiathèques, partenariat adossé au travail des équipes de circonscription, très important.

[21] circulaire n° 2012-202 du 18-12-2012 relative à la scolarisation des enfants de moins de trois ans http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=66627
[22] Rapport IGN-IGAENR n° 2014-043 de juin 2014, *Scolarité des enfants de moins de trois ans : une dynamique d'accroissement des effectifs et d'amélioration de la qualité à poursuivre* http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/11/3/2014-043_Scolarite_moins_de_3_ans_345113.pdf

Point - : le défaut de ciblage est très dommageable aussi dans la mesure où la préscolarisation emporte l'adhésion générale des enseignants : amener progressivement les élèves à l'école et à un statut d'élèves pour infléchir l'effet négatif des données socioculturelles.
Au niveau national, un groupe chargé d'élaborer des ressources pédagogiques a été monté pour accompagner la scolarisation des enfants de moins de trois ans. Les fiches méthodologiques et de pratique ont été mises en ligne sur le site ministériel éduscol.

Suggestions :
-pour lever les appréhensions, établir un partenariat de confiance avec les parents en leur ouvrant davantage l'école
-travailler en partenariat avec les collectivités sur la formation des personnels municipaux, en faveur notamment de formations communes avec les personnels de l'éducation nationale

L'éducation prioritaire [23]

L'éducation prioritaire est une politique en œuvre en France depuis environ 30 ans, sans qu'une réelle évaluation systémique n'ait été conduite. On pourra se reporter néanmoins au rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale en 2006 sur le sujet, au Projet de rapport national de base de la France présenté par Mme Catherine Moisan, Inspectrice générale de l'éducation nationale, dans le cadre de l'activité de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en Juin 2011, « Comment en finir avec l'échec scolaire : les mesures efficaces », et au récent rapport Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP, *Refondation de la politique de l'éducation prioritaire Rapport final de l'évaluation, mai 2014*[24]). Ce dernier fait état du rapport de diagnostic publié en juillet 2013 lors du CIMAP 3, qui dresse un bilan de l'éducation prioritaire globalement plutôt décevant, même si des réussites indéniables, insuffisamment connues, existent localement. Par ailleurs il y est précisé qu'il apparaitrait difficile d'évaluer ce qui se serait passé sur la même période sans politique d'éducation prioritaire. Ce rapport explique la persistance des écarts importants de réussite par quatre principaux facteurs : le creusement des inégalités sociales depuis trente ans et la concentration de populations en grande difficulté, la difficulté à mettre en œuvre les leviers pédagogiques et éducatifs en raison notamment d'un manque de formation des personnels ; la perte du sens et de la cohérence globale de cette politique du fait de la juxtaposition des dispositifs, de l'extension du périmètre des bénéficiaires et de la sédimentation des indemnités spécifiques ; la non superposition de la « géographie » de l'éducation prioritaire avec les écoles et les établissements où l'on trouve les élèves dont les parents sont les plus défavorisés socialement, avec une certaine dilution des moyens ; l'hétérogénéité et le manque de constance du pilotage national, académique et local, de même que le manque d'articulation avec les dispositifs portés par les partenaires.
Les motifs invoqués, au niveau central, pour justifier cette difficulté à entrer dans une démarche d'évaluation en continu sont la mobilité des enseignants et des élèves principalement mais aussi, a-t-il semblé au comité de suivi, une certaine forme de résistance à l'évaluation, palpable sur le terrain comme au niveau national.
L'éducation prioritaire occupe pourtant le débat public depuis le début de la mise en œuvre de la loi, surtout au moment du démarrage de sa mise en œuvre. Elle a enregistré des évolutions consistant principalement en la distinction de deux niveaux d'intervention. Les REP regroupent les collèges et les écoles rencontrant des difficultés sociales plus significatives que celles des collèges et écoles situés hors éducation prioritaire. Les REP+ concernent les quartiers ou les secteurs isolés qui connaissent les plus grandes concentrations de difficultés sur le territoire. À la rentrée 2015, les dispositifs REP et REP+ ont été mis en place et les dispositifs Eclair et RRS disparaissent. Pour les écoles et établissements hors éducation prioritaire, l'allocation progressive des moyens s'applique en fonction de la difficulté sociale et permet de mieux différencier les réponses pédagogiques au niveau des difficultés rencontrées. Ainsi un établissement ou une école qui accueille une population partiellement défavorisée doit être proportionnellement mieux dotée qu'un établissement ou une école qui accueille une population presque exclusivement favorisée.

[23] Circulaire n° 2014-077 du 4-6-2014 relative à l'éducation prioritaire
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=80035
[24] SGMAP, *Refondation de la politique de l'éducation prioritaire,* Rapport final de l'évaluation, mai 2014 http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp/epp_education-prioritaire_rapport-final.pdf

Le nombre total des réseaux en éducation prioritaire reste inchangé avec 1 081 réseaux. Le périmètre des REP+ est fixé à 350 – incluant les 102 REP+ préfigurateurs de la rentrée 2014 – et celui des REP à 731.

Points + : des moyens très importants ont été mis au service de l'éducation prioritaire : le rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances de l'Assemblée nationale pour 2015 fait état du plan pour l'éducation prioritaire, qui s'élève à 352 millions d'euros (7 600 postes pour un coût global de 222 millions d'euros, soit 3 800 postes d'enseignants pour le premier degré, 1 300 dans le second degré, 2 150 postes d'assistants d'éducation et 350 postes de personnels sociaux et de santé). 100 millions d'euros sont prévus pour la revalorisation des indemnités des personnels. Une enveloppe de crédits de 30 millions d'euros est prévue pour la formation des enseignants, le renforcement du dispositif « École ouverte » et le financement d'un fonds dédié à des projets pédagogiques. À la rentrée 2014, 600 postes ont été consacrés à la première phase de la réforme et ont permis notamment de soutenir le dispositif « Plus de maîtres que de classes » et la scolarisation des enfants de moins de trois ans.
Parmi les mesures de mise en œuvre, figurent l'aménagement des services des enseignants (libération de 18 demi-journées par année scolaire dans leur service d'enseignement dans le premier degré, décompte de chaque heure assurée dans les établissements pour la valeur d'1,1 heure pour le calcul des maxima de service dans le second degré), la proposition au niveau national d'un référentiel pour l'éducation prioritaire issu de l'expérience des réseaux réunis lors des Assises organisées à l'automne 2013, proposé sous forme de principes d'actions pédagogiques et éducatives, jugés très utiles sur le terrain par les enseignants. La refondation de l'éducation prioritaire se fait en lien avec les deux autres dispositifs, le dispositif « Plus de maitres que de classes » et la scolarisation des moins de trois ans, concentrant les moyens dans les zones qui en ont le plus besoin. Un plan de formation des formateurs est en outre mis en place. Enfin, et c'est peut-être le point le plus intéressant eu égard au travail collectif que la loi promeut, le travail en réseau est développé.

Au niveau national, le dispositif est suivi par un comité de pilotage comprenant des responsables au niveau national (administration centrale, inspection générale de l'éducation nationale…) et au niveau local (inspecteurs,…), et des comités déclinés en académies. Le réseau Canopé a en outre mis en place un site internet dédié à l'éducation prioritaire.

Au niveau de la démarche d'évaluation en continu, il faut souligner le rôle positif et très favorablement ressenti par les enseignants, joué par les Assises de l'éducation prioritaire mises en place à l'automne 2013, qui ont eu le mérite d'intégrer les acteurs dans la démarche d'objectivation et de proposition pour améliorer le dispositif.

Points - :
Comme l'indique le rapport du SGMAP, l'éducation prioritaire a toujours été à la pointe des évolutions pédagogiques et éducatives du système éducatif français avec, par exemple, des pratiques de travail en réseau et de travail collectif des enseignants plus développées qu'ailleurs, et l'engagement parfois très fort des équipes au quotidien. Mais la somme de ces initiatives locales peine à faire « système ».
L'action de l'éducation prioritaire est par ailleurs conditionnée par la géographie des territoires : certains, très ruraux, sont ressentis comme sinistrés du point de vue de l'implantation des réseaux de l'éducation prioritaire. Les enseignants évoquent, par exemple, l'absence d'inspecteur pédagogique du second degré référent pour chaque réseau sur ces territoires et une « éducation prioritaire à plusieurs vitesses » parfois. L'aide espérée avec la création de postes de formateurs académiques a en outre été déçue par leur captation en 2015en faveur de la réforme du collège et la formation des cadres, des enseignants, des référents leur parait encore un chantier colossal.

Plus généralement, il apparaît clairement auprès des enseignants et des chefs d'établissement que la gestion de la mixité sociale par une politique de la ville active grève actuellement tous les efforts des acteurs de l'Education nationale. Le comité de suivi entendra lors d'une rencontre en académie avec une équipe pédagogique en collège : le quartier X « c'est d'abord un quartier avant d'être la ville Y », que « si on ne casse pas l'habitat et si on ne refait pas les quartiers, aucune mixité ne servira et on ne changera rien ».

A un niveau systémique, se pose la question de la définition du caractère prioritaire de ce dispositif alors même que 20 % des élèves s'y trouvent scolarisés, soit un élève sur 5 en France, et par

conséquent des outils de son évaluation, en particulier eu égard aux moyens très importants affectés à cette mise en œuvre. L'éducation prioritaire est-elle une politique éducative permanente ou ne devrait-elle pas conduire les établissements à en sortir ? Il ne revient pas au comité de suivi de trancher cette question, mais il a été globalement frappé par la conception non dynamique de l'évaluation de l'éducation prioritaire qu'ont les responsables nationaux : l'évaluation doit selon eux se faire au bout d'un certain nombre d'années et non en continu, ce qui permettrait une appropriation des critères par les acteurs et une mise en œuvre en même temps que les dispositifs afin de pouvoir ajuster et corriger les défauts d'orientation ou de mise en œuvre. L'une des raisons exprimée pour différer l'évaluation est que l'éducation prioritaire travaille sur l'évolution des pratiques, c'est-à-dire sur le temps long. Le comité s'est alors demandé quel était l'étalon de cette durée depuis 30 ans et s'est demandé si le CNESCO dont la mission est d'évaluer le système éducatif et d'impulser la culture de l'évaluation auprès de ses acteurs ne pourrait être saisi rapidement de cette commande, en lien avec les autres instances d'évaluation comme les inspections générales.

Suggestions :
-clarifier et définir la notion de priorité de l'éducation prioritaire : critères, acteurs, recrutement, contenus
-expliciter cette caractéristique auprès des enseignants au-delà de la dimension indemnitaire
-définir les critères de sortie : dans le temps, dans la zone, au niveau de la gestion des ressources humaines…
-cibler de plus en plus les moyens sur des établissements et les projets
-évaluer le dispositif en mode concomitant, à l'aide de critères clairs communiqués aux enseignants, avant l'évaluation sommative annoncée pour 2019 par l'administration centrale, en saisissant le CNESCO de cette commande au niveau national

La mise en place des nouveaux cycles

On ne peut à ce stade du suivi qu'évoquer le cycle 1, constitué par la maternelle mais sans avoir réellement de recul sur sa mise en œuvre. La réception des programmes a été très bonne auprès des enseignants, et tous les inspecteurs pédagogiques du premier degré interrogés saluent l'intérêt donné par la loi au rôle de la maternelle dans l'ensemble de la scolarité et aux compétences valorisées à travers les nouveaux programmes : « importance reconnue à l'école maternelle », « reconnaitre la spécificité de l'école maternelle », « redéfinition des principes fondamentaux de l'école publique assise sur un retour aux cycles et à la maternelle en tant qu'école singulière ».

Suggestions
-évaluer la plus-value des nouveaux programmes
-insérer dans la formation une spécificité maternelle
-placer la maternelle dans l'ensemble d'une cohérence d'apprentissages progressifs, tout en préservant sa spécificité

La mise en place du conseil école-collège

Le conseil école-collège est bien identifié par les acteurs comme répondant au double objectif de développer une culture commune et de renforcer la continuité premier-second degré, même si cette instance n'est par raccordée aujourd'hui avec les nouveaux programmes, d'où l'impression de « coquille vide » que ressentent les enseignants. Il semble que le dispositif soit pourtant souvent l'occasion de la construction d'un contexte favorable tant au niveau des cadres que de celui des enseignants et des élèves.
Dans son rapport, n° 2014-026 de mai 2014[25] l'Inspection générale précise que « Pour la majorité des acteurs, le conseil école collège est envisagé comme un moyen de donner davantage de continuité et de cohérence aux actions entreprises : il s'agit à la fois de répondre à l'éparpillement des actions existantes, trop ponctuelles, d'institutionnaliser les liens et d'aller au-delà d'objectifs encore trop souvent relationnels (se connaître, se parler, dissiper les malentendus). Le CEC devrait également

[25] La mise en place des conseils école-collège
http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/72/3/2014-026_conseil_ecole_college_341723.pdf

s'interroger sur la plus-value des actions et ne pas se contenter d'un bilan superficiel en fin d'année comme c'est le plus souvent le cas actuellement. »
Le décret du 4 novembre 2015 (précité) reporte à la rentrée 2016 l'entrée en vigueur de dispositions relatives à l'organisation d'instances pédagogiques dans les écoles et les collèges portant sur la participation d'enseignants du second degré aux conseils de cycle 3 à l'école élémentaire et sur la participation d'enseignants du premier degré aux conseils des classes de sixième de collège, cette modification étant prise dans la logique de la modification de la date d'entrée en vigueur de la réforme des cycles d'enseignement de l'école élémentaire et du collège. « En s'inscrivant dans un temps plus long, on peut souhaiter que ces deux années soient mises à profit pour développer la connaissance mutuelle et installer des modalités de travail en commun qui faciliteront la mise en place des nouveaux programmes et permettront de donner une réelle consistance au nouveau cycle 3. », indique le rapport précité.

Points +: au niveau des inspecteurs pédagogiques et de l'encadrement, il s'agit de passer d'une collaboration à une conception partagée par la mise en place d'un pilotage inter degré. Ainsi dans certains secteurs des groupes de travail commun sur la continuité des apprentissages entre l'école et le collège sont organisés, des formations sont préparées en commun et des visites croisées ont lieu. Du côté des enseignants, ils évoquent la possibilité d'un enrichissement professionnel grâce au partage d'expériences et à la mutualisation de compétences, de « rompre avec les discours qui tendent à désigner le niveau précédent comme le principal responsable des difficultés des élèves », de rencontres informelles par affinité, d'observations croisées dans les classes, organisées par l'IEN et le chef d'établissement. Ils bénéficient aussi de formations communes inter degré réalisées par des formateurs inter degré également, ce qui mène à l'élaboration de textes de cadrage en commun de type « vade-mecum », pour un secteur de collèges, enrichi au fur et à mesure des formations ». Concernant les élèves, les enseignants évoquent la possibilité de passer de quelques échanges « de surface » à des échanges portant sur les contenus disciplinaires et d'engager les élèves sur des projets identiques. S'installent parfois des habitudes d'échanges entre les classes de CM2 et de 6ème, des projets intra-degré ou de classes à des projets inter-degrés. De même, c'est l'occasion de passer des visites « protocolaires » de l'établissement à un « projet co construit par les professeurs ».

Points - : le rôle pédagogique du chef d'établissement n'est pas toujours reconnu comme tel par les enseignants ; les IA-IPR ne sont pas prévus dans le conseil ; les interfaces pour faire passer les informations concernant le palier 2 n'existent pas (du fait souvent de différences d'ENT). De même, tous les enseignants évoquent la difficulté pour trouver un temps commun, en dehors de la Journée de solidarité, la journée de pré rentrée, la difficulté majeure étant la différence de l'obligation réglementaire de service entre les enseignants de chacun des degrés, difficulté renforcée par une géographie et un éloignement entre les écoles et les collèges qui rend les liens difficiles. Sur le plan des contenus, on constate que souvent le lien école – collège fonctionne sur des projets déjà existants et bien ancrés du type projet sportif ou culturel et peu sur des projets liés aux apprentissages fondamentaux. Dans les projets les plus avancés, on trouve des parcours et des thèmes tels : « Parcours linguistique : Travail sur la validation du palier 2 (référentiel de compétences partagé LVE), « Enseignement et évaluation par compétences (situations complexes) », «Maîtrise de la langue (langage commun) ».

Suggestions
-favoriser la communication entre les plateformes de travail en ligne ou les ENT des écoles et des collèges dans le cadre de la politique académique et de ses contrats ou créer des interfaces communes
-axer les réflexions sur les apprentissages fondamentaux et les lexiques (maitrise de la langue, la résolution de problème, le lexique des consignes, le lexique mathématique de l'école au collège…)

Questions communes de la mise en œuvre de la priorité au premier degré

Un certain nombre de questions traversent la mise en œuvre des nouveaux dispositifs et des dispositifs renforcés et semblent devoir être prises en compte dans la logique d'amélioration d'ensemble du système éducatif. Du point de vue des enseignements, il s'agit de l'apprentissage et des fondamentaux en lecture ; du point de vue des personnels, il s'agit de la formation continue et des nouveaux enjeux de la fonction des directeurs d'école.

Méthodes d'apprentissage et fondamentaux en lecture

Sans réduire le système à certaines données, un comité de suivi d'une loi qui réaffirme la priorité à donner aux fondamentaux ne peut pas ne pas revenir sur le taux de 20% (certains parlent de 25%) des enfants qui ne savent pas lire correctement à l'entrée en 6ème… Il a donc interrogé des experts sur les explications possibles de ce taux.
Il apparaît clairement au fil des auditions avec les représentants de la centrale mais également avec des responsables de l'encadrement local que si c'est en quelque sorte une caractéristique française que de revoir toujours les programmes, l'évolution des pratiques pédagogiques l'est moins alors même que ce point est perçu comme la vraie difficulté, et en particulier concernant la lecture. Cette dimension est apparue encore davantage à l'occasion des publications ou interventions de chercheurs et très récemment, en septembre 2015, celle de Roland Goigoux, professeur des universités spécialiste dans l'apprentissage de la lecture (Laboratoire de recherche sur l'enseignement PAEDI de l'ESPE d'Auvergne et de l'université Blaise-Pascal à Clermont-Ferrand), dont la recherche, par ailleurs financée par le Ministère de l'éducation nationale, s'est intéressée aux pratiques enseignantes plus qu'aux méthodes, concept jugé trop vague. La recherche conduite aboutit au constat que l'enseignement explicite du décodage est bien fait mais que le CP ne réussit pas à gommer les inégalités de compétences qui sont déjà présentes à l'issue de la maternelle. L'école élémentaire s'avère donc impuissante à faire réussir les enfants en difficulté en lecture. On peut à cet endroit regretter que cette étude, si elle a le mérite d'alerter sur l'importance à accorder à l'étude des pratiques, ne revêt qu'une dimension corrélationnelle : elle n'établit pas de causalité.

D'autres points de vue de recherche et de chercheurs seraient peut-être à prendre en compte, qui semblent ignorés par le système éducatif aujourd'hui : on peut citer les travaux de Michel Fayol, professeur émérite et membre du Laboratoire de Psychologie Sociale et Cognitive de l'Université Blaise-Pascal de Clermont-Ferrand, et ceux de Stanislas Dehaene, Professeur au Collège de France, Chaire de Psychologie cognitive expérimentale, sur l'apprentissage de la lecture, la pédagogie et l'apprentissage du code en lecture. De même il est parfaitement connu de tous que la formation des enseignants à ces questions est inégale et globalement inexistante.

Le comité de suivi a pu constater qu'il a été jusqu'ici très difficile de faire de la pédagogie un objet de travail partagé. La raison donnée par certains est qu'à chaque publication de résultats de la recherche dans ce sens, sur la lecture, par exemple, le débat public s'engage sur le registre de l'idéologie. En conséquence, les axes de travail et de pratiques ne changent pas, alors que les changements à opérer sont connus, a-t-il été dit au comité de suivi, et depuis longtemps. De même, il semble qu'il y ait très peu de recherches directement liées à la pratique des maîtres en France et que celles qui existent , aux Etats-Unis et en Angleterre[26], demeurent peu connues (Il sera donné au comité l'exemple de ce qu'on présente comme des interactions entre disciplines - enseignement - élèves, ce qui revient à des études raffinées sur les effets de l'individualisation). Enfin, il apparaît aussi que les organisations syndicales sont perçues par les acteurs comme réaffirmant le droit à la liberté pédagogique contre les résultats la recherche.

A la question que le comité de suivi pose à Michel Fayol sur ce qui se joue lors de tout apprentissage, le chercheur répond : « Toute acquisition pose trois problèmes. Premièrement, des informations disponibles à nos sens doivent être mémorisées, au moins une partie d'entre elles : ce qui correspond à l'encodage. Deuxièmement, ces informations doivent être consolidées et stockées en mémoire, parfois pour des durées très longues, ce qui pose la question du stockage. Troisièmement, ces informations, et seulement celles-là, doivent pouvoir être remémorées et mobilisées lorsqu'elles sont nécessaires à l'adaptation à une situation, et seulement à ce moment-là, ce qui relève de la remémoration. Tout ceci vaut pour toutes les disciplines et, surtout, permet d'aborder les différences individuelles : chez tel enfant l'attention ou la mémoire temporaire posent problème (c'est-à-dire l'encodage), chez tel autre, c'est la consolidation (il faut réviser plus et peut-être différemment), chez certains, enfin, c'est la remémoration qui est délicate. En somme ces trois étapes doivent être connues et surtout susceptibles d'être mises en œuvre de manière adaptée aux différentes disciplines (lecture, orthographe, mathématiques, sciences…) et aux différents enfants. Cela ne remet pas en

[26] Pour une première approche de la question : Revue du CIEP n° 55, décembre 2010, *Former des enseignants*, sous la coordination de M Alain Boissinot : articles sur la formation des enseignants en Angleterre et sur la formation pratique des enseignants aux Etats Unis

cause la liberté pédagogique : au contraire, cela lui permet de disposer « d'outils » permettant une individualisation des enseignements et des apprentissages. »

A la question « Comment organiser le temps de l'apprentissage ? », S Dehaene répond de son côté qu' « : il faut alterner étude et tests. En effet, de nombreuses expérimentations montrent que les résultats seront meilleurs avec cette alternance. Il est essentiel que l'attention de l'enfant soit engagée et qu'il reçoive un feedback rapide. De plus, l'un des facteurs déterminants de la mémoire est la distribution des périodes d'apprentissages : les meilleurs résultats sont obtenus en répartissant les apprentissages tous les jours (par exemple, 15 minutes d'enseignement par jour plutôt qu'un bloc d'une heure), car le sommeil consolide les acquis au cours de la nuit qui suit (et des troubles du sommeil peuvent ainsi se transformer en troubles d'apprentissage). Ces mécanismes fondamentaux de l'apprentissage sont identiques chez tous les enfants. Les sciences cognitives apportent de nombreuses données de ce type, mais pour aller plus loin, l'Education Nationale doit également s'approprier une culture de l'expérimentation. » L'alternance des études et des tests ne permet-elle pas en particulier d'éviter deux écueils : ennuyer ceux qui ont appris rapidement ; laisser sur le côté ceux qui, pour réussir, ont besoin de revenir à plusieurs reprises sur le même apprentissage ?
Selon S Dehaene, les enseignants sont d'ailleurs tout à fait réceptifs à ces points lorsqu'on les leur expose: « Lors des conférences [sur les sciences cognitives], les enseignants sont passionnés d'apprendre que des recherches scientifiques portent directement sur ce qu'ils vivent dans leur classe. Un bon exemple est celui de la double tâche : les enseignants mettent les enfants en double tâche sans s'en rendre compte, en demandant par exemple, à enfant de lire un texte complexe pour aborder une question de mathématiques.[27] »
Il semble qu'il y ait beaucoup d'exemples comme celui-ci et que les enseignants ne puissent pas toujours, pour la plupart, élaborer seuls les dispositifs efficaces : ils ont pour cela besoin d'être accompagnés. Il sera fait un point dans la partie de ce rapport consacrée à la mise en œuvre de la réforme de la formation mais ne peut-on d'emblée se demander si ce n'est pas précisément ce que devraient mettre en œuvre les nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation ? Michel Fayol à ce propos a expliqué au comité de suivi que dans le cadre de ses formations, il mettait en place des petits groupes d'enseignants, lesquels étaient « souvent surpris de l'efficacité d'organisations très simples : séances brèves, retour sur le déjà vu, suivi individualisé, etc. » [28]
Ces points de vue de chercheurs, externes au système, ont paru intéressants au comité de suivi et il lui a semblé que l'institution gagnerait à s'en rapprocher.

Accompagnement, formation et évaluation

Que peut être une réforme qui ne serait pas accompagnée, a fortiori une priorité ? Un DASEN dira au comité de suivi : « Le primaire est le parent pauvre de la formation initiale et continue, en particulier la maternelle, alors que la réussite des élèves en dépend. L'université ne se pose pas la question du primaire. »

La même remarque peut être faite au niveau de l'accompagnement au plan national de la priorité , qui demeure faible, si l'on en croit le tableau de programmation des actions du Plan national de formation 2015-2016 du ministère de l'éducation nationale [29] : sur un total de 34 actions d'Information des cadres du ministère (représentant une à trois journées), une seule action sur la maternelle (une journée), une seule action sur la lecture à l'école primaire (une journée), aucune sur les mathématiques, aucune action sur la cohérence d'ensemble des dispositifs liés au premier degré, un différentiel en nombre de journées d'information en direction des cadres du premier degré et du second degré très important. Dans le cadre des actions de professionnalisation des acteurs et formation des personnes ressources, les actions relatives au premier degré sont peu nombreuses

[27] Sur la double tâche, voir, par exemple, l'exposé de Caroline Huron :
https://www.youtube.com/watch?v=hNERzZDZT68
[28] Ouvrages de synthèse :
Richard, J-F. Les activités mentales. Colin (plusieurs éditions)
Bourgeois et Chapelle. *Apprendre et faire apprendre*. Presses Universitaires de France.
[29] Plan national de formation, MENESR, 2015-2016
http://cache.media.eduscol.education.fr/file/24/74/8/3243_annexe2_433748.pdf

également par rapport aux actions relatives au second degré et on peut noter que les thèmes de regroupements professionnalisants des IEN n'ont pas évolué avec les domaines du nouveau socle commun de connaissances, de compétences et de culture, ce qui pourrait surprendre du point de vue du simple « affichage » d'une priorité, terme pourtant employé par un représentant du niveau central pour décrire le rôle de ce plan national de formation.

Concernant l'évaluation et le suivi des élèves dans le cadre de la priorité au premier degré, les enseignants et les inspecteurs déplorent de manière massive la suppression des évaluations obligatoires des élèves en fin de CE1 et en fin de CM2 et l'absence de remontées exhaustives de données au plan national qui permettaient au niveau local de disposer d'un outil de travail pour les enseignants d'un même niveau, par exemple. Une lettre du ministère aux DASEN a en effet mis fin aux évaluations nationales obligatoires au printemps 2013 :"Les évaluations sont des outils pédagogiques qui seront utilisés librement par les maitres et qui aideront les écoles dans leurs choix pédagogiques pour mieux faire réussir les élèves", explique le texte. "Les évaluations seront utilisées uniquement dans les écoles. En conséquence il n'y aura aucune remontée des résultats".
Le comité de suivi a pu échanger avec des équipes faisant passer en novembre 2015 les nouvelles évaluations de CE2 à partir des livrets proposés par le ministère à titre d'exemple, soit 3 livrets possibles et 3 autres propositions de livrets dits allégés, et faire le constat de la satisfaction des enseignants de procéder à ces évaluations , malgré une mise en œuvre un peu laborieuse du fait de « livrets faits un peu vite, avec beaucoup d'erreurs » qui ont nécessité la mobilisation de personnes à plein temps pendant plusieurs jours pour les corriger. En revanche, ces évaluations de CE2 étant facultatives, elles ne peuvent pas être utilisées au niveau du pilotage, ce que déplorent les inspecteurs et les enseignants.
Le comité de suivi s'est demandé s'il n'était pas contradictoire de mettre en place autant de dispositifs de réussite dans le premier degré, en particulier en faveur de l'éducation prioritaire, alors même que les outils de suivi et d'évaluation systématiques sont supprimés. Comment dès lors mesurer l'objectif de la loi de refondation de réduire à 10% l'écart des résultats des élèves en éducation prioritaire et des autres élèves sans ce type d'outils ?

Prise en compte des enjeux de la fonction de direction d'école primaire

Dans le cadre des travaux de simplification des tâches des directeurs d'école et afin de prendre en compte les enjeux croissants de la fonction de direction dans l'école primaire, une réflexion a été engagée en 2014 et a abouti la même année à la prise de textes concernant l'exercice de leur mission (voir le lien vers l'ensemble des textes[30]): un référentiel métier, de nouvelles modalités et axes de formation, mais aussi la simplification de leur tâches et des conditions nouvelles pour leur service. Le ministère a mis à leur disposition un guide pratique pour la direction de l'école primaire. Ces mesures ont reçu un accueil plutôt positif, en particulier les modalités relatives aux décharges, même si l'impression générale demeure celle de l'insatisfaction. Le comité de suivi a été frappé tout au long de ses rencontres par l'immense mobilisation des directeurs d'école pour porter les discours et les axes de travail auprès des enseignants mais aussi au cœur des tâches plus concrètes au sein de l'école et pour optimiser le travail entre les écoles, par exemple, la création d'un livret d'évaluation identique entre les différentes écoles du quartier.

Suggestions
-inciter les ESPE à prendre l'attache des départements de sciences cognitives dans leur académie ou dans d'autres, le cas échéant, et à créer des modules de formation de base sur ces domaines (psychologie cognitives, neurosciences) pour les nouveaux enseignants et en formation continue
-former aux sciences cognitives les enseignants de l'école maternelle et commencer par le thème de la mémoire et de la mémorisation
-expliquer ces données aux parents
-former les inspecteurs pédagogiques et les formateurs, au niveau national et local

[30] Circulaire n°2014-163 du 1er décembre 2014 relative au référentiel métier de directeurs d'école,
Circulaire n°2014-164 du 1er décembre 2014 relative à la formation des directeurs d'école, BOEN spécial n°7 du 11-12-2014
Circulaire n°2014-138 du 23 octobre 2014 relative aux protocoles de simplification des tâches
Circulaire n°2014-115 du 3 septembre 2014 relative aux décharges de service des directeurs
http://cache.media.education.gouv.fr/file/special_7_MEN/22/1/BO_SP7_MEN-11-12-2014_376221.pdf

-développer les actions de formation liées au premier degré sur la cohérence des dispositifs et sur chaque dispositif, voire créer les conditions de la diffusion des formations de l'éducation prioritaire aux autres enseignants
-poursuivre la réflexion sur les responsabilités et conditions d'exercice des directeurs d'école
-conformément à l'objectif de la loi, identifier un instrument d'évaluation et de mesure des écarts de résultats des élèves en éducation prioritaire et hors éducation prioritaire

3-Les nouveaux rythmes scolaires[31] comme lecture unique de la priorité dans le débat public

L'un des sujets marquants dans le débat public, voire dominant, aura été jusqu'ici été la mise en place des nouveaux rythmes scolaires au point que beaucoup le déplorent en affirmant que « La loi n'est visible qu'à travers les rythmes ». En outre, les IEN expriment leur perplexité devant les mesures dérogatoires finalement accordées par le décret dit Hamon pour leur mise en place, doublée du constat que le point de vue de l'intérêt de l'enfant manque. Il est dit que les enfants sont épuisés et ne bénéficient pas du dispositif. En outre, ils expriment le constat que les enseignants sont amers car ils ont le sentiment de ne pas avoir été consultés pour les rythmes, que la mesure leur a été imposée et qu'ils en payent le prix fort par rapport à leur vie personnelle et professionnelle. Est noté aussi un absentéisme important, en maternelle surtout lors de la demi-journée ajoutée et le fait que « Le conseil d'école s'est parfois positionné sur de nouveaux horaires mais [que] la collectivité n'a pas entendu cette demande », ce qui a eu pour effet de bloquer la réflexion collégiale.

Sur le plan du suivi, le dispositif l'est par un comité national de pilotage mais également par des comités locaux. Des données statistiques précises sont ainsi actualisées pour 2014-2015 sur les PEDT (taux de communes) ou les difficultés rencontrées par les communes (financement, locaux, recrutement, formation, transports).
Des remarques plus qualitatives sont faites, touchant aux pratiques professionnelles : d'une part le temps de concertation manque, mais d'autre part, dans les formations, il y a beaucoup d'enseignants et peu d'animateurs présents, du fait d'emplois du temps peu conciliables, ce qui fait que les animateurs et les enseignants se croisent ; les animateurs ne sollicitent pas les enseignants.
Du point de vue des apprentissages, il est souligné la nécessité de poursuivre une réflexion pédagogique autour des temps de l'enfant sans perdre de vue les pics de vigilance de l'élève et ses apprentissages, et en tenant compte des spécificités des écoles. Il est souvent souligné la nécessité d'améliorer les organisations sans déstabiliser de bons fonctionnements. Enfin et surtout, le constat est fait que sans accompagnement par la formation, la réforme ne peut s'appliquer.

Lors de visites sur site, il apparait que concernant les nouveaux rythmes, un investissement pédagogique devient possible dans des écoles engagées depuis plus longtemps. Le doute persiste au sein des équipes sur l'intérêt de maintenir le dispositif en maternelle : « en maternelle, il aurait fallu ne faire que 4 jours avec l'idée de « basculer les heures dégagées pour les professeurs en primaire ». Il apparaît aussi que les enseignants ne se sont pas sentis associés ni consultés et qu'il y aurait intérêt à les réinterroger.

Suggestions
-proposer au national des outils d'évaluation du dispositif avec des critères communs aux collectivités et aux enseignants
-faire un bilan précis concernant l'école maternelle et l'efficacité du dispositif à ce niveau
-critériser la mesure de l'efficacité du dispositif en fonction de l'intérêt de l'enfant

[31] Décret n° 2014-457 du 7 mai 2014 portant autorisation d'expérimentations relatives à l'organisation des rythmes scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028907577&categorieLien=id

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur

Bilan : Une priorité au premier degré aujourd'hui mise en œuvre partiellement car limitée à ses nouveaux dispositifs et évoluant sans les nouveaux programmes de cycle, qui toucheront tous les élèves et tous les enseignants. Un calendrier global, peu lisible, non coordonné, peu accompagné, tardif et modifié

La force de la priorité au premier degré est manifestement de répondre à des attentes fortes relatives à l'organisation des enseignements mais aussi au rôle des enseignants.
Les causes des écarts par rapport au prévu tiennent à un calendrier de la mise en œuvre sans coordination interne : la loi prévoyait une mise en œuvre synchrone des dispositifs nouveaux, ce qui ne s'est pas fait dans la réalité si ce n'est en vertu d'un report massif des mesures déjà prises afin de les aligner sur les mesures non prises.
Ce dernier point est un préjudice pour l'évaluation de la réforme, doublé d'une certaine résistance à l'idée d'une évaluation formative : les responsables nationaux continuent de prôner une évaluation finale, ce que désapprouvent les enseignants qui soulignent l'inconfort et la perte de temps à ne disposer des critères d'évaluation qu'à la fin de l'année de mise en œuvre. Cet aspect devrait aussi être pensé au niveau des cadres pédagogiques et de tous les enseignants qui accompagnent d'autres enseignants : les IEN, les conseillers pédagogiques, les professeurs formateurs, les maitres d'accueil temporaires sont-ils suffisamment accompagnés et formés pour mettre en place la réforme et l'évaluation en continu ?

En outre, le comité de suivi s'est demandé quelle évaluation serait conduite de la mise en œuvre de la priorité au premier degré, en tant que priorité également exprimée en termes de moyens, et pour mesurer l'atteinte de quel objectif. La Cour des comptes dans sa *Note d'analyse de l'exécution budgétaire, Exercice 2014*[32]*,* indique que « Les ministères semblent s'être approprié les documents budgétaires de performance de la LOLF, en dépit de l'investissement consacré à leur confection. Selon le MENESR, les indicateurs LOLF sont utilisés comme outils de diffusion d'une culture de performance, notamment au travers des dialogues de gestion avec les rectorats, et il est indéniable qu'un effort de rationalisation des indicateurs LOLF a été déjà engagé. Toutefois, la portée de l'exercice pourrait être améliorée comme l'architecture de la mission mériterait d'être examinée au regard des grands objectifs du MENESR. Par ailleurs, les objectifs du système éducatif, tels que décrits dans les documents budgétaires, ne sont toujours pas stabilisés, soulignant qu'il n'existe pas véritablement à ce jour de vision clarifiée et consolidée de ce que devrait accomplir le système éducatif. » La première recommandation est de mettre en cohérence les programmes de la mission avec les objectifs de la politique éducative, et notamment introduire un programme « socle commun ». De même la recommandation n°6 pose la nécessité de bâtir une vision consolidée des objectifs et missions du système éducatif, en distinguant dans la présentation du PAP les objectifs législatifs et priorités politiques. » La recommandation n°9 demande à ce que soient présentés « dans les documents budgétaires un suivi de la mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013 et des moyens qui y sont consacrés. », ce qui a naturellement interpelé le comité de suivi.

Au niveau du suivi de l'application de la loi, le comité de suivi a été en effet étonné de constater que les priorités politiques, comme la priorité au premier degré posée par la loi du 8 juillet 2013 en termes de moyens conséquents, ne faisaient pas l'objet d'une ligne spécifique de l'évaluation des politiques publiques. On remarquera ainsi que malgré la mise en place de moyens nouveaux, les objectifs et les cibles des indicateurs existants dans les documents budgétaires n'ont pas été modifiés. Le discours institutionnel sur l'évaluation demeure, comme le montre le site education.gouv dans sa rubrique dédiée au pilotage du système éducatif, qui fait état d'une évaluation globale du système éducatif à travers 5 items : l'évaluation des enseignements, l'évaluation des politiques éducatives, l'évaluation de la gestion, les évaluations nationales, les comparaisons internationales. La Cour des comptes relève deux explications : « la première est que les objectifs généraux assignés au système éducatif n'ont pas été changés par la loi d'orientation et de programmation ; ainsi ces derniers ont simplement été rappelés […] Implicitement, la mise en œuvre de moyens supplémentaires ne vise donc pas l'atteinte

[32] Le budget de l'Etat en 2014, Résultats et gestion, Mai 2015
https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Le-budget-de-l-Etat-en-2014-resultats-et-gestion

d'objectifs nouveaux ou reformulés, seulement la facilitation de leur respect. La seconde explication mise en avant par le ministère est que les réformes du système éducatif ou la mise en place de moyens supplémentaires ne produisent des effets décelables qu'à moyen et long terme, impossibles à mesurer à brève échéance, justifiant ainsi le maintien en l'état des objectifs majeurs de la mission budgétaire. Pour autant, le fait qu'aucune information relative aux créations de postes et à leur affectation telle que l'envisageait la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, conformément à ce qui est décrit dans le tableau de répartition ci-dessus, parait anormal. »

Par ailleurs, le comité de suivi remarque qu'à aucun endroit sur le site ministériel n'est mentionné le Conseil national de l'évaluation du système éducatif (CNESCO) pourtant créé par la loi de refondation du 8 juillet 2013 pour évaluer le système éducatif et y impulser une culture de l'évaluation, ce qui, on le verra dans la partie de ce rapport consacrée aux nouvelles instances, peut s'expliquer en partie par le détournement de ses missions au profit d'autres objectifs propres. Aussi le comité de suivi souhaiterait comprendre selon quels critères sera évaluée cette priorité, question qu'il pose à l'endroit de chaque dispositif référencé plus haut : le « Plus de maitres que de classes », la scolarisation des moins de trois, l'éducation prioritaire.

Recommandations générales :

RAPPELER LE SENS GENERAL DE LA LOI, NOTAMMENT AUPRES DES ENSEIGNANTS

-revitaliser le discours sur la priorité au premier degré
-y rattacher la réforme du collège en expliquant la cohérence globale
-soutenir la mobilisation des enseignants, des inspecteurs pédagogiques et des recteurs

EXPLIQUER L'ORGANISATION DE LA MISE EN OEUVRE ET LE CALENDRIER DE LA REFORME

-adapter l'organisation administrative aux objectifs pédagogiques de la loi
-redessiner et communiquer le calendrier global de la réforme en coordination avec les collectivités
-le mettre à la disposition des équipes, avant d'engager l'année 2016

REENGAGER LE CHANTIER DES METIERS ET LA RELATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'ECOLE

-poursuivre le chantier « métiers » en tenant compte de cette cohérence et de la continuité premier-second degré
-entretenir un dialogue permanent avec les collectivités sous la forme de calendriers de travail communs
-réinvestir la relation avec les parents en reprenant les conclusions du récent rapport parlementaire sur les relations école-parents

ENTRER DANS UNE DEMARCHE D'EVALUATION PERMANENTE ET NEGOCIEE

-établir un outil d'évaluation négocié avec les représentants de chaque dispositif
-valoriser l'intérêt de l'évaluation en continu des pratiques et du travail collectif
-former les cadres pédagogiques à l'évaluation
-commander au CNESCO un tableau de bord et d'évaluation de la mise en œuvre de la priorité au premier degré et de la plus-value des dispositifs entre eux et dans leur contexte

D-Evaluation et suivi de la mise en œuvre de la priorité au premier degré : récapitulatif sous forme de tableau synthétique d'indicateurs de tendances

Appréciation : appliqué ou encours d'application ou différé

Objet/ critères/ appréciation	Délai de prise de la réglementation	Contenus de la réglementation et cohérence	Affectation des Moyens	Organisation Locale et nationale	Portage et communication	Accompagnement et pilotage Local et national	L'intégration de l'évaluation dans l'application	Mise en mouvement des pratiques	Logique de mise en œuvre Superposition ou substitution	Perception du changement par les acteurs et usagers de la loi	TENDANCE DOMINANTE
Priorité au premier degré	Programmes de maternelle parus et appliqués Textes relatifs au Parcours Avenir *et à l'éducation artistique et culturelle ** parus Textes sur les nouveaux cycles, le nouveau socle, le conseil école collège pris mais non appliqués Texte sur le Parcours citoyen non paru Report de l'application à la rentrée 2016 des nouveaux programmes, de la nouvelle évaluation, des cycles 2 , 3 et 4	Manque d'articulation entre les repères des programmes, du socle et de la nouvelle formule de l'évaluation	Environ 50% des postes programmés par la loi	Inchangée les nouveaux dispositifs touchant peu d'enseignants	Fragmentation de la priorité en dispositifs	Ressources nationales pour la maternelle, pour le Plus de maitres, l'éducation prioritaire Peu de formation des cadres pédagogiques, des maitres formateurs, des maitres d'accueil, des conseillers pédagogiques ni des formateurs	Des comités de suivi par dispositif mais pas de critères d'évaluation ni au niveau de chacun ni au niveau global de la priorité Des évaluations nationales des apprentissages des élèves devenues facultatives	Pratiques en mouvement autour des postes affectés, donc très localement (Plus de maitres) ou ponctuellement	Mise en œuvre juxtaposée	Perception d'une dilution de la priorité et d'une focalisation du débat public sur des objets en dehors du socle de la priorité au premier degré	

Clé de lecture : figure dans le tableau l'état d'application des mesures engagées par la loi pour la mise en œuvre de la priorité au premier degré, au 13 novembre 2015

III- La mise en œuvre de la réforme de la formation : le difficile dépassement des héritages et de nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation autour desquelles se heurtent des logiques concurrentes

Bilan global : la réforme de la formation des enseignants est perçue par l'ensemble des acteurs comme une nécessité mais sa mise en œuvre s'avère difficile, rencontre des résistances et se heurte à des pratiques ancrées anciennes et à des configurations structurelles aux logiques concurrentes. Le cadrage national est perçu comme insuffisant et tardif par les acteurs d'une part ; d'autre part, le cadrage existant conduit parfois à des mises en œuvre de façade, comme on le constate au sujet du tronc commun dans l'offre de formation. La mobilisation des personnels de l'éducation nationale, enseignants, inspecteurs, chefs d'établissement, formateurs, recteurs, et des personnels de l'université engagés, est grande et parfois au-delà des forces mais les chantiers nombreux, sensibles et conflictuels occultent parfois le sens général de la réforme. Concernant les usagers de cette réforme, en l'occurrence les enseignants stagiaires, ils n'ont pas toujours le sentiment que l'offre de formation ou la formation en général leur soit utile pour le métier. Si le vivier de recrutement se diversifie et augmente, ce qui tend à valider l'attractivité du nouveau modèle de formation mais conduit parfois à d'importantes difficultés d'adaptation de l'offre de formation, l'adossement de la formation à la recherche, la mixité des équipes de formation et surtout, incarnant toutes ces points à améliorer, l'élaboration du budget de l'école demeurent des points problématiques. De même des questions a priori tranchées par la réforme sont toujours actives : la place du concours est la plus vive. Mais la question du pré recrutement, parfois pratiqué dans une configuration non juridique, est à examiner. Enfin La participation à la formation continue, également dans le cahier des charges des ESPE, a souvent été retardée. Le comité de suivi fait le constat d'une réforme encore au milieu du gué : mais que signifie continuer et selon quel modèle et à quelles conditions ?

A-La réforme de la formation des enseignants dans la loi

1-Présentation des contours juridiques

La formation reconnue comme levier majeur des réformes et la formation continue comme gage d'amélioration durable du système éducatif

Dans la loi, la formation des enseignants est pointée comme levier de tous les chantiers engagés : favoriser la coopération des élèves, susciter chez les élèves l'envie de se former tout au long de la vie, lutter contre l'innumérisme et l'illettrisme, former au numérique, former les enseignants aux compétences spécifiques à l'école maternelle.

(*Pour les références à la loi et au rapport annexé à la loi, voir le lien référencé en note en bas de cette page*[33]*)*

Loi, article 2
« Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égale dignité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité. Par son organisation et ses méthodes, comme par la formation des maîtres qui y enseignent, il favorise la coopération entre les élèves. » ;

Article 4
« Elle prépare à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. » ;

Article 9
« Art. L. 121-2.-La lutte contre l'illettrisme et l'innumérisme constitue une priorité nationale. Cette priorité est prise en compte par le service public de l'éducation ainsi que par les personnes publiques et privées qui assurent une mission de formation ou d'action sociale.

[33] Loi et rapport annexé
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id

Article 16
« 2° Proposer aux enseignants une offre diversifiée de ressources pédagogiques, des contenus et des services contribuant à leur formation ainsi que des outils de suivi de leurs élèves et de communication avec les familles ;

Article 44
« Des éléments de formation initiale et continue spécifiques sont dispensés à ce personnel dans les écoles mentionnées à l'article L. 721-1. »

Article 73
« Chaque enseignant est encouragé à se former régulièrement. Une offre de formation continue adaptée aux besoins des personnels d'enseignement est proposée, notamment par le biais des écoles supérieures du professorat et de l'éducation.»

Rapport annexé
La refondation de l'école de la République : orientations
I. — Une refondation pédagogique
Refonder la formation initiale et continue aux métiers du professorat et de l'éducation :
Le premier enjeu de la refondation est essentiellement qualitatif. La qualité d'un système éducatif tient d'abord à la qualité de ses enseignants. Les élèves ont non seulement besoin de professeurs, mais surtout de professeurs bien formés. La formation des enseignants est un levier majeur pour améliorer notre système éducatif et pour permettre son adaptation aux enjeux du XXIe siècle. De nombreuses études attestent l'effet déterminant des pratiques pédagogiques des enseignants dans la réussite des élèves. Enseigner est un métier exigeant qui s'apprend.

Focalisation sur l'évolution des pratiques et leurs objets

Le rapport annexé définit un ensemble d'objets de la nouvelle formation, laquelle doit être professionnalisante et progressive, dépasser les seules compétences disciplinaires et inclure les connaissances des enseignants (les actualiser), les gestes professionnels (gérer la classe), de compétences nouvelles (le numérique) et des thèmes transversaux qui vont concerner l'élève tout au long de sa scolarité (l'orientation).

Rapport annexé
L'adjonction de moyens supplémentaires sans modification des pratiques n'aurait que peu d'effet sur les résultats de notre système éducatif. Pour transformer les pratiques professionnelles des enseignants et leur donner les outils nécessaires à l'accomplissement de leur mission, la formation initiale et continue est le meilleur levier d'action : actualisation des connaissances, préparation des activités pédagogiques, attitude en classe, utilisation et intégration dans la pratique pédagogique des ressources numériques, prise en compte des besoins éducatifs particuliers et aide au repérage des difficultés, notamment d'apprentissage, scolarisation des élèves en situation de handicap, spécificité de l'enseignement de l'expression écrite ou orale et de la lecture en français dans les départements, les collectivités et les territoires ultramarins, problématiques liées à l'orientation, à l'insertion professionnelle et à la connaissance du marché du travail, prévention des situations de tension et de violence, formation aux thématiques sociétales (lutte contre tous les stéréotypes comme ceux liés au genre ; éducation à l'environnement et au développement durable ; économie solidaire...).

Le recrutement des enseignants : indications de la loi pour la mise en œuvre et perspectives

L'une des originalités de la loi, dans l'esprit du législateur pour mettre en œuvre une « loi dynamique », est de confier au comité de suivi de la loi des objets d'étude qui constitueraient des points d'évolution de la matière législative actuelle, et qui ne font pas partie pour l'heure des indications pour la mise en œuvre. Il s'agit principalement du pré recrutement des enseignants, que le comité de suivi de la loi doit examiner, alors même que le recrutement des stagiaires se fait aujourd'hui par le concours, en fin de M1 et leur titularisation en fin de M2, dans le cadre du master Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF).

Rapport annexé
La réforme de la formation initiale des enseignants est fondée sur une entrée progressive dans le métier.
Le Parlement a adopté le dispositif des emplois d'avenir professeur. Ce dispositif permettra à des étudiants modestes d'envisager les études longues nécessaires à l'exercice du métier d'enseignant ; il permettra aussi de redynamiser des viviers de candidats sur les territoires et dans les disciplines qui en ont le plus besoin. Pour les trois prochaines années, il est prévu une montée en charge du dispositif des emplois d'avenir professeur : 6 000 emplois en 2013, 12 000 en 2014 et 18 000 en 2015.

Pour restaurer le vivier de recrutement tout en accroissant la diversité d'origine sociale du corps enseignant, il est également impératif d'étudier les modalités de mise en œuvre d'un système de pré recrutement des personnels enseignants dès la licence.

La formation comme objet de suivi et d'évaluation des nouvelles instances

De même, la formation existe dans la loi à plusieurs niveaux : elle fait notamment partie des objets de travail des nouvelles instances créées par la loi que sont le Conseil supérieur des programmes (CSP) et le Comité de suivi de la loi. La loi ne prévoit pourtant pas de structure au niveau local, lequel joue pourtant un rôle essentiel avec les particularités territoriales.

Loi, article 32
« 4° La nature et le contenu des épreuves des concours de recrutement d'enseignants des premier et second degrés, les possibilités d'adaptation et d'aménagement de ces épreuves pour les candidats présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant ainsi que les objectifs et la conception générale de la formation initiale et continue des enseignants

Article 88
Un décret institue un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la présente loi. Ce comité, composé à parité d'hommes et de femmes, comprend notamment quatre députés et quatre sénateurs, désignés par les commissions compétentes en matière d'éducation de leurs assemblées respectives. Il transmet chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux. Ce comité doit notamment étudier la formation des enseignants et des personnels d'éducation en suivant la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation ainsi que les questions de pré recrutement et d'évolution du concours de recrutement des enseignants.

La réforme de la formation professionnelle : définition des enjeux et formalisation à travers la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)

La réforme de la formation s'incarne par la création dans la loi des nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), dont la loi définit précisément les missions, la structure et les perspectives, avec la particularité d'avoir pour bénéficiaires les enseignants et personnels de l'éducation nationale mais également ceux de l'enseignement supérieur, dans l'objectif général de créer une culture professionnelle partagée.

Loi, article 68
« Formation des personnels enseignants et d'éducation
« Art. L. 625-1.-Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation organisent, sans préjudice des missions confiées aux écoles normales supérieures, la formation initiale des futurs enseignants et des personnels d'éducation et participent à leur formation continue. Elles accueillent aussi les personnels exerçant une activité au sein des écoles et des établissements scolaires dans le cadre des formations professionnelles organisées par les autorités académiques.

« Les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale arrêtent le cadre national des formations liées aux métiers du professorat des premier et second degrés et de l'éducation. La formation organisée par les écoles supérieures du professorat et de l'éducation inclut des enseignements théoriques, des enseignements liés à la pratique de ces métiers et un ou plusieurs stages. »

Article 70

« Missions et organisation des écoles supérieures du professorat et de l'éducation
« Art. L. 721-1.-Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation sont constituées soit au sein d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, soit au sein d'un établissement public de coopération scientifique.
« Ces écoles sont créées sur proposition du conseil d'administration de l'établissement public et accréditées par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.
[…]

« Art. L. 721-2.-Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation exercent les missions suivantes :

« 1° Elles organisent et, avec les composantes, établissements et autres partenaires mentionnés à la première phrase du dernier alinéa du présent article, assurent les actions de formation initiale des étudiants se destinant aux métiers du professorat et de l'éducation et des personnels enseignants et d'éducation stagiaires, dans le cadre des orientations définies par l'Etat. Ces actions comportent des enseignements communs permettant l'acquisition d'une culture professionnelle partagée et des enseignements spécifiques en fonction des métiers, des disciplines et des niveaux d'enseignement. Elles fournissent des enseignements disciplinaires et didactiques mais aussi en pédagogie et en sciences de l'éducation. Les écoles organisent des formations de préparation aux concours de recrutement dans les métiers du professorat et de l'éducation ;

« 2° Elles organisent des actions de formation continue des personnels enseignants des premier et second degrés et des personnels d'éducation ;
« 3° Elles participent à la formation initiale et continue des personnels enseignants-chercheurs et enseignants de l'enseignement supérieur ;
« 4° Elles peuvent conduire des actions de formation aux autres métiers de la formation et de l'éducation ;
« 5° Elles participent à la recherche disciplinaire et pédagogique ;
« 6° Elles participent à des actions de coopération internationale.

« Dans le cadre de leurs missions, elles assurent le développement et la promotion de méthodes pédagogiques innovantes. Elles prennent en compte, pour délivrer leurs enseignements, les technologies de l'information et de la communication et forment les étudiants et les enseignants à l'usage pédagogique des outils et ressources numériques.

« Elles préparent les futurs enseignants et personnels d'éducation aux enjeux du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et à ceux de la formation tout au long de la vie. Elles organisent des formations de sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la lutte contre les discriminations, à la scolarisation des élèves en situation de handicap ainsi que des formations à la prévention et à la résolution non violente des conflits. Elles préparent les enseignants aux enjeux de l'entrée dans les apprentissages et à la prise en compte de la difficulté scolaire dans le contenu des enseignements et la démarche d'apprentissage.

« Elles assurent leurs missions avec les autres composantes de l'établissement public, les établissements publics d'enseignement supérieur partenaires et d'autres organismes, les services académiques et les établissements scolaires, le cas échéant dans le cadre de conventions conclues avec eux. Leurs équipes pédagogiques intègrent des professionnels intervenant dans le milieu scolaire, comprenant notamment des personnels enseignants, d'inspection et de direction en exercice dans les premier et second degrés ainsi que des acteurs de l'éducation populaire, de l'éducation culturelle et artistique et de l'éducation à la citoyenneté.

« Art. L. 721-3.-I. — Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation sont administrées, à parité de femmes et d'hommes, par un conseil de l'école et dirigées par un directeur. Elles comprennent également un conseil d'orientation scientifique et pédagogique. […]

« V. — Chaque école supérieure du professorat et de l'éducation dispose, pour tenir compte des exigences de son développement, d'un budget propre intégré au budget de l'établissement public dont elle fait partie. Les ministres compétents peuvent lui affecter directement des crédits et des emplois attribués à l'établissement public. Le directeur de l'école supérieure du professorat et de l'éducation est ordonnateur des recettes et des dépenses. Le budget de l'école est approuvé par le conseil d'administration de l'établissement public, qui peut l'arrêter lorsqu'il n'est pas adopté par le conseil de l'école ou n'est pas voté en équilibre réel. »

Les objectifs de la réforme de la formation

Professionnalisation, culture professionnelle commune et formation tout au long de la vie sont les grands principes de la nouvelle formation dispensée par les ESPE.

Rapport annexé
La refondation de l'école de la République nécessite de définir des orientations selon une stratégie d'ensemble qui porte sur les différentes composantes du système éducatif. Les différentes orientations concourent aux objectifs pédagogiques assignés par la nation à son école :
— réinvestir dans les moyens humains à la fois de façon quantitative (volet programmation) et qualitative (notamment par la mise en place d'une formation initiale professionnalisante pour les personnels avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation) ; […]
— engager fortement l'éducation nationale dans l'accompagnement des évolutions professionnelles grâce à une formation professionnelle initiale et continue de qualité ; […]

2-Les mesures de la création d'une nouvelle institution

La création et le développement d'une culture professionnelle commune

La loi inscrit les ESPE dans le cadre des universités et dans un continuum allant de la préprofessionnalisation à la formation continue et tout au long de la vie. Sont favorisées les approches multidisciplinaires et transversales.

Rapport annexé
La formation est un continuum qui se déroulera en plusieurs temps : la formation initiale, avec une préprofessionnalisation, qui débute en licence et qui se conclut avec l'acquisition d'un master professionnel ; la formation continue enfin, qui est indispensable pour permettre aux enseignants de rester au contact de la recherche, des avancées dans leur discipline ainsi que des évolutions qui traversent les métiers de l'éducation et la société.

Les ESPE seront des écoles internes aux universités. Elles seront des écoles ouvertes sur les autres composantes de l'université et développeront une démarche partenariale interuniversitaire. De même, elles seront ouvertes sur le milieu scolaire et fonctionneront en associant l'ensemble des praticiens intervenant dans le milieu scolaire.

Le développement d'une culture commune à tous les enseignants et à l'ensemble de la communauté éducative doit permettre d'encourager le développement de projets transversaux et interdisciplinaires. La recherche sera au cœur des enseignements qui seront dispensés au sein des ESPE.

Afin d'assurer au mieux leurs missions de formation initiale et continue, les écoles assureront des enseignements transversaux, formeront les futurs enseignants aux nouveaux outils numériques et, par la mise en pratique, sensibiliseront au travail en équipe, aux approches multidisciplinaires et au travail avec d'autres acteurs que ceux de l'éducation nationale, notamment issus des milieux culturels, artistiques, sportifs ou citoyens.
Le cadre national des formations dispensées et la maquette des concours de recrutement, élaborés conjointement par les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, seront fondés sur une plus grande prise en compte des qualités professionnelles des candidats et sur le développement des savoir-faire professionnels.
Les ESPE seront dirigées par un directeur nommé conjointement par les ministres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Les acteurs concernés par la réforme

Concernant les différents acteurs concernés par la réforme de la formation, on compte l'intégralité des acteurs qui doivent s'atteler à l'objectif de professionnalisation dans la nouvelle configuration que constituent les ESPE : du côté de l'enseignement scolaire, enseignants, formateurs, conseillers pédagogiques, chefs d'établissement, directeurs d'école de l'éducation nationale, inspecteurs pédagogiques, et recteurs, du côté de l'enseignement supérieur, les présidents et enseignants, et particulièrement les directeurs d'UFR.

Les moyens de la mise en œuvre de la réforme de la formation

La loi programme des moyens importants pour la réforme de la formation et le recrutement d'enseignants dans le Rapport annexé à la loi – programmation des moyens et des orientations de la refondation de l'école de la République, les lois de finances votées chaque année définissant précisément la programmation annuelle de ces emplois supplémentaires. (Rapport annexé)

Ventilation programmatique à l'échelle du quinquennat des moyens liés à la réforme de la formation et au recrutement, **en gras** dans le tableau

Réforme de la formation initiale	**27 000**
Enseignants stagiaires	**26 000**
Enseignants titulaires formateurs	**1 000**
Enseignants titulaires	**21 000**
Dont premier degré (public et privé) :	14 000
— scolarisation des enfants de moins de 3 ans	3 000
— renforcement de l'encadrement pédagogique dans les zones difficiles	7 000
— amélioration de l'équité territoriale inter académique	4 000
Dont second degré (public et privé) :	7 000
— collèges en difficulté et lycées professionnels : lutte contre le décrochage	4 000
— amélioration de l'équité territoriale inter académique	3 000
Accompagnement des élèves en situation de handicap, CPE, personnels administratifs, médico-sociaux, vie scolaire	6 000
Total	**54 000**

Les instances de suivi et de pilotage de la réforme de la formation

La mise en place des ESPE fait l'objet d'un suivi au niveau national à travers des instances nouvelles. La première est créée par la loi, il s'agit du comité de suivi de la loi, dont l'une des missions est d'étudier l'évolution des concours et la pertinence du pré recrutement (voir plus haut). Par ailleurs, a été mis en place un Comité national de suivi de la réforme de la formation, constitué de représentants du système scolaire et supérieur mais également des partenaires de l'école. De plus, un groupe interministériel de pilotage regroupant les représentants des différentes directions du ministère de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGESCO, DGESIP, DGRH) a été mis en place au début de la mise en œuvre, coordonné par deux personnalités représentant l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur. Enfin, les ESPE se sont constituées en réseau, lequel est piloté par un bureau de liaison des ESPE, travaillant par grands axes stratégiques.

3-La période de suivi et le contexte

Un contexte comparé international plaçant la France en position faible par rapport à l'importance accordée à la formation professionnelle des enseignants

Dans le contexte international, la France est en retard concernant l'importance accordée à la formation des enseignants pourtant demandée par les enseignants eux-mêmes. C'est ce que montrent les documents de référence de l'OCDE.

La publication *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE – France*[34], citant l'enquête *internationale sur les enseignants, l'enseignement et l'apprentissage* (TALIS) 2013, met en évidence que la formation professionnelle des enseignants est moins développée en France que dans les autres pays.

TALIS montre que les enseignants français se sentent mal préparés à la pédagogie.

1 – Sentiment d'être préparé à la profession d'enseignant (en %)

	Contenus disciplinaires	Pédagogie appliquée aux contenus à enseigner	Pratiques de classe dans la matière enseignée
France	90	60	58
Royaume-Uni (Angleterre)	93	90	93
Australie	93	91	91
Canada (Alberta)	89	89	90
Espagne	99	91	93
Finlande	72	64	66
Italie	96	90	91
Pays-Bas	93	85	81
Pologne	98	97	96
Suède	97	90	90
Moyenne TALIS	**93**	**89**	**89**

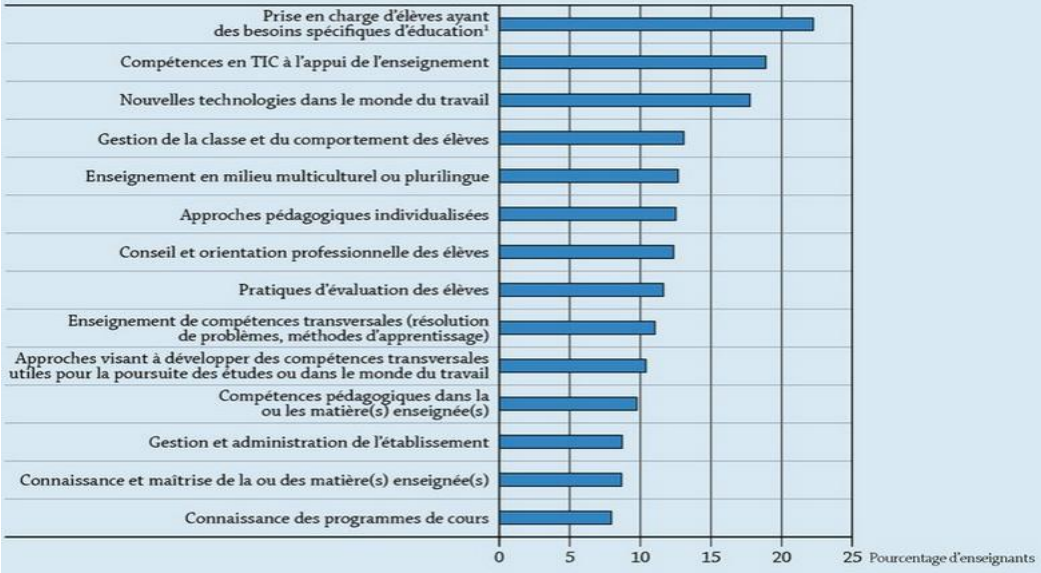
Sources : enquête internationale TALIS, MENESR DEPP

[34] *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE – France*

http://www.oecd.org/edu/Regards-sur-l'education-2014.pdf

Graphique D7.a. Besoins des enseignants en matière de développement professionnel (2013)

Pourcentage d'enseignants du premier cycle du secondaire déclarant avoir d'importants besoins de développement professionnel dans les domaines suivants



1. Il n'existe pas de définition stricte, au niveau international, de ce qu'il faut entendre par élèves ayant des besoins spécifiques d'éducation mais, habituellement, sont ainsi désignés des élèves chez qui il est officiellement établi qu'ils ont des besoins spécifiques d'éducation à cause de troubles mentaux, physiques ou émotionnels. Il est fréquent que des moyens supplémentaires (humains, matériels ou financiers), d'origine publique ou privée, soient octroyés à l'appui de leur apprentissage. Les élèves « surdoués » ne sont pas considérés comme des élèves ayant des besoins spécifiques d'éducation au sens de la définition utilisée ici et dans d'autres travaux de l'OCDE. Certains enseignants estiment que tous les élèves sont uniques et ont, par conséquent, des besoins spécifiques en matière d'apprentissage. Pour les besoins de cette enquête, il est nécessaire d'avoir une vision plus objective de qui sont les élèves ayant des besoins spécifiques d'éducation, d'où les précisions fournies ci-dessus.

Les pays sont classés par ordre décroissant en fonction du pourcentage d'enseignants déclarant avoir d'importants besoins de développement professionnel.

Source : OCDE (2014), *Résultats de TALIS 2013 : Une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage*, TALIS, Éditions OCDE.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933041668

En France, l'immense majorité des enseignants (90 % contre 93 % en moyenne) se déclarent bien ou très bien préparés dans leur discipline, mais, contrairement à leurs collègues de la grande majorité des pays participants, ils sont nettement moins nombreux à estimer que c'est le cas sur le plan pédagogique, qu'il s'agisse des contenus à enseigner (60 % contre 89 %) ou des pratiques de classe (58 % contre 89 %). Ce ressenti est partagé par les enseignants de Finlande et des pays asiatiques, dans des contextes de formation initiale et des systèmes éducatifs pourtant très différents.

Le manque de formation pédagogique est plus marqué en France chez les enseignants les plus jeunes, dans la discipline histoire-géographie, et chez les enseignants non titulaires. En revanche, le statut de l'établissement (public hors éducation prioritaire, public en éducation prioritaire ou privé) ne joue pas sur le ressenti des enseignants sur ce plan.

Les besoins prioritaires exprimés par les professeurs en collège portent surtout sur l'utilisation du numérique, la prise en compte de la diversité des élèves (approches pédagogiques individualisées, enseignement en milieu multiculturel ou plurilingue), le conseil et l'orientation des élèves.

Enfin, le manque d'incitation et le manque de temps sont mis en avant par les enseignants comme obstacles majeurs à leur formation continue.

Selon l'OCDE, les réformes en France, dont celle liée à la formation, vont dans le bon sens

Dans la série "Politiques meilleures", France, *Vers un système d'éducation plus inclusif en France?* , de juillet 2015[35], l'OCDE estime en effet que « Les réformes actuelles vont dans la bonne direction et doivent être approfondies. Les enseignants joueront, comme dans d'autres pays avant la France, un rôle fondamental dans ces réformes. Ils doivent à ce titre s'en approprier les grandes lignes. Il conviendra donc de poursuivre la réforme du métier d'enseignant et d'en faire l'une des priorités de la rentrée prochaine ». La note rappelle les alertes de l'enquête OCDE TALIS, qui souligne la faiblesse de la collaboration entre enseignants en France en comparaison avec les autres pays. Il est

[35] "Politiques meilleures", France, *Vers un système d'éducation plus inclusif en France?* , juillet 2015 http://www.oecd.org/fr/france/vers-un-systeme-d-education-plus-inclusif-en-france.pdf

fondamental que se développent des pratiques collaboratives entre collègues, l'observation et les commentaires entre pairs et avec la communauté éducative, au sein des établissements. Enfin, la professionnalisation croissante du métier passe par le renforcement de la fonction d'encadrement pédagogique au sein des établissements.

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE), recommande le développement de la formation professionnelle des enseignants

Dans son *Rapport annuel sur l'état de la France 2014*[36], dans le volet de recommandations consacré à la lutte contre la fracture sociale et l'échec scolaire, le CESE recommande également de développer une formation initiale et continue, de nature à augmenter le niveau des qualifications.

B-La mise en œuvre la réforme de la formation

La mise en place de la réforme a fait partie dès 2014 des travaux des inspections générales de l'éducation nationale et de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. Le rapport *La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation*, de septembre 2014[37], l'étudie à travers quatre critères d'évaluation : la gouvernance et l'accréditation ; l'accueil et le contenu de la formation des contractuels admissibles ; le contenu et réalité du tronc commun de formation ; la gestion académique et la mobilisation des formateurs de terrain et des tuteurs. Ces quatre points rassemblent en effet les problématiques nodales rencontrées à l'occasion de la mise en place des ESPE. Ces axes d'étude ont fait l'objet d'un rapport en 2014 qui fait état de la diversité des situations, de l'hyper mobilisation des acteurs, de la fragilité des contenus du tronc commun, de l'inégalité de la mixité des équipes de formateurs, de la faiblesse de l'adossement à la recherche et de la conception de la formation professionnalisante et de la nécessité d'un suivi national sous la forme d'un accompagnement qui respecte l'identité de chaque ESPE

Qu'en est-il un an après ?

Pour ce qui est des constats faits par le comité de suivi, ils recoupent un certain nombre de points soulignés par le rapport 2015 des inspections générales (*Rapport sur le suivi de la mise en place des ESPE au cours de l'année 2014-2015*, Octobre 2015[38]) et en particulier celui d'une relative consolidation du statut des ESPE comme composantes universitaires. Les points critiques demeurent le modèle économique des ESPE, la politique de gestion des ressources humaines, la formation continue, le transfert des résultats de la recherche vers la formation, la professionnalisation effective de la formation et des concours. En outre, sur le plan des profils des stagiaires, le comité de suivi a également été frappé par leur hétérogénéité et par la proportion parfois supérieure à 50% des stagiaires ne venant pas d'un parcours MEEF, ce qui oblige les ESPE à imaginer des adaptations dont elles n'ont pas les moyens.
La question propre du comité de suivi est celle de savoir si la loi s'applique et d'identifier les points sur lesquels son application devrait évoluer tout en en respectant l'esprit. De ce point de vue, le segment des deux seules années du master lui semble à revoir.

1-Le cadrage et la conception de la culture commune

Un cadrage général rapide mais jugé incomplet par les acteurs des ESPE et se heurtant à d'autres logiques dans la mise en œuvre

La réforme de la formation avec la mise en place d'une formation professionnalisante était attendue et jugée pertinente par l'ensemble des acteurs de l'éducation. La prise de conscience qu'enseigner est

[36] CESE, *Rapport annuel sur l'état de la France 2014*
http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2014/2014_27_rapport_etat_france.pdf
[37] Rapport IGEN-IGAENR 2014-071 *La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation*, septembre 2014
http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/91/6/Rapport-IGEN-IGAENR-2014-071_355916.pdf
[38] Rapport IGEN-IGAENR 2015-081 sur *Le suivi de la mise en place des ESPE au cours de l'année 2014-2015*, Octobre 2015
http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/45/0/2015-081_Rapport_Final_ESPE_2015_494450.pdf

un métier qui s'apprend et que les personnels doivent partager une culture professionnelle commune est constitutive de l'esprit de la loi, ainsi que celle des enjeux de cette vision : la réussite des élèves se fonde sur la qualité du service public de l'éducation, donc sur la formation des personnels d'enseignement et d'éducation. De même, l'image des enseignants et leur valorisation sociale dépendent beaucoup du niveau et de la qualité de leur formation.
C'est dans ces termes qu'a été engagée la concertation de l'été 2012 avec l'objectif affiché : « Des personnels formés et reconnus ». Et de fait, on peut constater que la loi accorde une place et un volume de matière législative très importants à la formation, si ce n'est le plus grand, qui ne se limite pas aux principes de la nouvelle formation professionnalisante, intégrant même les bases réglementaires de l'organisation des nouvelles écoles du professorat et de l'éducation.

Le cadrage réglementaire d'application a été très rapide par rapport à l'ensemble des réglementations liées aux autres chantiers de la loi : dès 2013, grâce à la forte mobilisation des acteurs, tant au plan national que local, ce qui a permis l'ouverture des ESPE dès la rentrée de l'année 2013-2014, alors que la réglementation était parue à la fin du mois août de la même année.
Ce dernier a donc porté sur deux volets constitutifs des ESPE, les structures et les contenus de la formation : d'un côté la création et l'accréditation des ESPE[39], démarche nouvelle et originale, avec la composition du conseil d'école[40] et, de l'autre, l'arrêté portant cadre national de la formation en master[41].
Au même moment, un texte a attiré l'attention des acteurs comme marqueur consensuel d'une vision renouvelée du métier d'enseignant et de personnel d'éducation, un nouveau référentiel métier comprenant des compétences communes à tous les personnels et des compétences plus spécifiques aux enseignants d'un côté, aux professeurs documentalistes et aux conseillers principaux d'éducation[42] de l'autre, même s'il est considéré par beaucoup que le référentiel ne va pas assez loin dans la description des compétences professionnelles et si ce document ne fait pas toujours référence dans la construction des contenus de la formation censée être conjointe entre l'université et l'employeur.

Deux points ont été plus problématiques quant aux arbitrages et le sont restés, de manière quasiment systématique dans les esprits et les réactions des acteurs : d'une part, le positionnement des ESPE dans l'université autonome, situation problématique pour les liens avec les autres universités en situation de « concurrence », en tant que composantes avec un budget propre, et avec un « budget de projet », ou « budget de l'école « selon les termes de la loi, notions aux interactions à la fois floues et délicates. Les contributions du rectorat sont variables et dépendent de situations académiques très différentes. Il reviendrait à ce titre à l'Etat de vérifier que les moyens sont bien mobilisés pour la formation des enseignants.
Par ailleurs, la place du concours en fin d'année de M1 contredit pour les uns la logique de deux années de formation professionnelle intégrée au sein du master (M1 et M2) et, pour les autres, constitue le doublon dans la vérification des compétences avec le master. Il sera fait un point plus précis sur ces mises en doute plus bas.

Par conséquent, une très forte attente de cadrage supplémentaire sur la manière d'optimiser les moyens financiers et humains des entités collectives que sont les ESPE, en fonction des besoins qui sont les leurs et non de ceux de l'université intégratrice, est ressentie depuis le début de la mise en œuvre par les acteurs en ESPE.

---

[39] JO, arrêté du 27 août 2013 fixant les modalités d'accréditation des écoles supérieures du professorat et de l'éducation
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2013/8/27/ESRS1319423A/jo
[40] JO, Décret n° 2013-782 du 28 août 2013 fixant les règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils des écoles supérieures du professorat et de l'éducation
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2013/8/28/ESRS1320193D/jo
[41] JO, arrêté du 27 août 2013 fixant le cadre national des formations dispensées au sein des masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation »
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027905257&categorieLien=id
[42] J.O. du 18-7-2013, Arrêté du 1-7-2013 relatif au référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027721614&dateTexte=20160104

En revanche, du point de vue de la mise en œuvre réglementaire et du cadrage national pour la mise en œuvre des ESPE, le retard certain a été mal perçu par les acteurs de terrain et lourd de conséquences pour l'évolution des pratiques.
Ce cadrage de la mise en œuvre de la réforme de la formation n'a été fait qu'une année après l'ouverture des ESPE : une note du 10 mars 2014 sur les quatre points problématiques de la mise en œuvre que sont les inscriptions, les parcours types, la culture commune et le « budget de projet », pour le moins succincte sur ce dernier point, a été diffusée.
Un texte de cadrage sur le tronc commun, qui a pris la forme d'une note de service signée des trois directeurs de l'administration centrale (DGRH, DGESIP, DGESCO), a été diffusé aux directeurs d'ESPE et aux universités seulement à partir du 30 avril 2015, soit à la fin de l'année scolaire.
De même, le cadrage sous forme d'une note de service de la DGESIP-DGESCO-DGRH concernant la mise en œuvre des parcours adaptés, a été diffusé à partir du 29 mai 2015, donc en fin d'année universitaire également et deux ans après la mise en place des ESPE.

Plus généralement, on peut souligner que s'il est vrai que ce cadrage est parvenu tardivement aux acteurs en ESPE, il révèle également une différence de pilotage au niveau de l'administration centrale, fortement perçue par les acteurs des ESPE. En effet, la DGESIP se trouve face à des universités autonomes alors que la DGESCO a des liens davantage « descendants » avec les académies, d'où une différence de définition du cadrage et du pilotage des ESPE pour la mise en œuvre. Même si le problème relève surtout du niveau local, ce décalage est ressenti et exprimé par les directeurs des ESPE et les acteurs sur le terrain qui évoquent l'ambiguïté des positionnements respectifs à l'endroit, par exemple, des contenus de la formation en ESPE et plus généralement sur l'articulation entre le master et le concours à promouvoir : « Il y a un problème de coordination entre la DGESCO et la DGESIP. Par exemple, quelle est la place du master MEEF par rapport au concours : on ne sait pas ; et dans le concours, il n'y a pas de référence au master. De même, les deux fichiers existent, SISE et concours, mais ne communiquent pas. L'éducation nationale développe des modules mais qui ne sont pas accessibles aux étudiants mais seulement aux titulaires avec l'adresse professionnelle. »

De ce fait la conformité des formations avec le cadrage, très général, enregistre des écarts importants d'une ESPE à l'autre, et si l'on prend le seul critère de la nature du tronc commun dans la formation, de volumes relativement faibles (rapport de l'inspection générale de 2014 : ex d'un volume de 54 heures sur un total de 554 heures de formation avec un ratio de 1 à 6 par rapport à l'enseignement lié à la discipline par rapport à l'idée que l'on pourrait se faire des contenus d'une culture commune à tous les personnels). Les contenus de formation semblent en conséquence avoir peu évolué, de même que la mixité des équipes de formateurs demeure très relative.
De même, une focale devrait en outre être accordée au tutorat, pratique professionnelle elle aussi à définir plus précisément, et dont la difficulté de mise en place est augmentée par la diversité des profils des stagiaires. Comme l'indique le rapport de l'IGEN du juin 2015 sur le tutorat des futurs enseignants et conseillers principaux d'éducation[43], « Les activités tutorales menées localement diffèrent à l'évidence selon les académies, en fonction notamment de leur taille, du nombre de stagiaires à gérer et de l'état de leur préparation ». Les axes identifiés pour le travail académique sont les suivants : anticiper en mettant en place un vivier de tuteurs, former les tuteurs de terrain et les tuteurs ESPE, évaluer en définissant des critères d'évaluation des pratiques tutorales.

Il ressort de ces mises en place difficiles un sentiment général de déception. Ce témoignage d'un inspecteur pédagogique est significatif :
« Les formations continue et initiale sont essentielles pour une culture commune. La formation par alternance des professeurs replace le stagiaire au centre du dispositif en en faisant le véritable acteur de sa propre professionnalité. Elle permet de résoudre les écueils des formations précédentes qui distinguaient trop fortement le "réfléchir" et le "faire". Mais les freins sur le croisement des cultures secondaires et universitaires persistent. »

[43] Rapport IGEN 2015-044, Tutorat des futurs enseignants et conseillers principaux d'éducation http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/83/2/2015-044_Tutorat_et_tuteurs_481832.pdf

Conception de la formation : a-t-on réellement tranché ? Une formation dichotomique persistante

La nouvelle formation des enseignants est confiée à l'université, le ministère de l'éducation nationale étant l'employeur, l'ensemble de la formation répondant à un principe d'alternance et d'intégration. Le concours de recrutement dans la nouvelle formule de la formation des enseignants est placé à la fin de l'année de M1, la titularisation ayant lieu à la fin de celle de M2, la même année que la réalisation du stage et du mémoire de master. La professionnalisation doit être progressive et commencer dès le M1. Or on constate que les difficultés actuelles peuvent se résumer par deux problèmes déjà anciens : la place et le rôle du concours dans le dispositif de formation et les cultures très éloignées entre l'enseignement supérieur et l'enseignement scolaire.

Parmi les réponses au questionnaire à diffusion massive en direction des corps d'inspection pédagogique, à la question de la cohérence interne et externe de la réforme de la formation, la réponse est globalement la suivante : « La réforme de la formation initiale et continue a permis de concevoir la formation des enseignants comme une formation professionnelle sur la base d'un référentiel de compétences. La formation initiale conçue sur un modèle d'alternance entre deux lieux de formation a encore besoin d'être confortée. Les conceptions très centrées sur les maîtrises disciplinaires (y compris pour les professeurs des écoles) sont encore dominantes, tout comme le modèle qui assimile la situation professionnelle à un terrain d'application plutôt qu'à un véritable lieu de formation. L'enjeu est double : aussi bien pour les professeurs stagiaires que pour les enseignants titulaires qui au contact de leurs jeunes collègues réinterrogent et enrichissent leurs pratiques professionnelles. ».

Pour autant, cette réponse éclaire aussi certaines ambiguïtés qui sont apparues de plus en plus importantes au comité de suivi. On perçoit clairement d'abord la récurrence d'un registre lexical conceptuel incluant les mots «conception », « modèle » , mais aussi et surtout, malgré le concept d' « alternance intégrative » proposé dans les communications institutionnelles comme opérant pour définir la modalité de la nouvelle formation professionnelle, la persistance d'une forme d'oscillation, entre deux plans, deux dimensions, deux lieux et en réalité deux tendances. On trouve les expressions « entre deux lieux », « terrain d'application plutôt que… », mais on pourrait citer, extraits d'autres questionnaires, la récurrence de la dichotomie « savoir/faire », « théorie/pratique », qui montrent bien que la définition et la mise en œuvre de la nouvelle formation et de sa conception pose toujours deux éléments bien distincts, la formation /le stage ou encore le savoir/le savoir faire. La vision de la nouvelle formation n'est donc pas aussi claire, voire demeure non tranchée. S'y ajoute l'ambiguïté ressentie au niveau du positionnement des ESPE, ou encore de l'organisation, avec le concours en fin de M1 et la titularisation en fin de M2, des deux années de master.
De même, beaucoup soulignent l'implication massive des formateurs de l'ESPE, peu celle des structures universitaires, parfois même comme gage unique de l'avancée de la mise en œuvre. « Aujourd'hui, il y a épuisement des gens car les ESPE se sont faites sur leurs convictions, peu sur des structures », dira un directeur d'ESPE.

On constate la persistance de l'idée d'un nouveau modèle à inventer, au-delà du constat de l'évidence de la nécessité de la professionnalisation du métier, dans le discours de la CPU, présentant le colloque sur la formation des enseignants du 9 octobre 2014 : « La qualité de l'enseignement et donc des enseignants et de leur formation s'impose comme la plus impérieuse condition pour proposer et garantir une formation de haut niveau. C'est dans ce contexte que s'inscrit la réforme des Ecoles Supérieures du Professorat et de l'Education (ESPE). Fait inédit en France, cette réforme inscrit la formation des enseignants dans le contexte global de la professionnalisation de ce métier et en confie clairement la responsabilité à l'université. De ce fait l'université est donc confrontée à des questions nombreuses et stratégiques. En effet, il va de soi que l'université est tout à fait en mesure d'assurer et d'assumer les enjeux de la professionnalisation : elle le fait depuis longtemps dans le champ de la santé, du droit ou de l'ingénierie. Elle maitrise par ailleurs tout à fait la construction des formations en partenariat avec l'employeur, comme le montre notamment l'expérience des licences professionnelles et des masters professionnels et en alternance. La formation des enseignants, tâche noble pour laquelle l'université s'est aujourd'hui engagée, impose cependant l'invention d'un nouveau modèle dans notre pays, qui tienne compte tout à la fois des enjeux de l'enseignement scolaire, mais aussi des paramètres de l'enseignement supérieur. »

Il apparaît clairement que persiste souvent une approche idéologique : il n'est certes plus question de dire que former, c'est de la discipline et un supplément d'âme, mais certains remarquent qu'il est symptomatique de continuer de parler de formation professionnelle d'un côté et de formation théorique de l'autre. « On aura réussi quand on n'aura plus besoin de spécifier qu'il faut un tronc commun », autrement dit il sera totalement intégré à la formation. Par comparaison, « dans les études de médecine, dès la seconde année, on est en blouse blanche. En éducation, on parle à tort de stages d'observation : or ce n'est pas comme cela qu'on fait rentrer dans le métier. Le référentiel métier est d'ailleurs petit par rapport aux autres référentiels métiers. On ne sait pas penser le métier d'enseignant ; on reste sur des postures idéologiques ; cela renvoie au modèle de formation. ».

On retrouve une dichotomie au niveau des mémoires : beaucoup de mémoires ont un sujet sur la didactique dans le second degré, un sujet transversal dans le premier degré, éliminant le didactique (littérature jeunesse, laïcité), alors qu'un décloisonnement des disciplines et du didactique serait attendu. On constate aussi une difficulté à renouveler l'approche de la formation et les formateurs : certaines ESPE souhaitent créer un séminaire de formation pour « empêcher les formateurs de faire comme avant, ce qui nuit au renouvellement des enseignants du second degré alors qu'y a de nouveaux profils, en phase avec les évolutions ».
Plus généralement, le Comité de suivi a eu le sentiment de l'existence de deux réalités parallèles et contradictoires : d'un côté, il est reconnu que l'université forme donc que l'on est dans l'université ; de l'autre, la formation des enseignants demeure un monde à part. Mais quelle est alors la conception de l'université comme lieu de formation des enseignants, la difficulté semble non résolue aujourd'hui encore. « L'évolution de la formation initiale s'est faite globalement pour elle-même et n'a pas eu de réelle interaction avec les autres axes de la réforme », explique un inspecteur pédagogique.

Cela a des conséquences très concrètes sur la mise en œuvre et l'on peut réellement se demander si l'on a statué sur ce qu'on entend par cette nouvelle formation. Ainsi, un formateur en ESPE dit : « C'est difficile car en M1 tout ce qu'on propose est décollé de l'intérêt des étudiants qui ne pensent qu'au concours. Même problème en M2 : le mi-temps fait qu'il n'y a pas de temps personnel et que se fait une déconnexion des problématiques de l'exercice professionnel. Si on ne fait rien, le second degré reviendra dans les composantes universitaires et seul le premier degré sera géré par l'ESPE; le M1 sera l'année du concours. »
Mais les choses n'apparaissent pas si simples et la séparation intervient aussi à un autre niveau, celui du premier et du second degré, confortée manifestement par certaines pratiques de pilotage : dans plusieurs ESPE, il est signalé que « les directions académiques ont pris l'habitude d'organiser la formation ; le lien avec la discipline n'existant pas ; elles ont affecté les stagiaires à l'ESPE en deux vagues, donc ils [les stagiaires] ne se croisent pas. »

Du tronc commun à la culture commune : quelle conception et dans quelles conditions

Tous les acteurs soulignent la difficulté de mettre en œuvre le tronc commun, en particulier dans le cadre de maquettes et de volumes horaires contraints. Pour s'inscrire dans l'esprit de la loi, il faudrait revoir les contenus de chaque maquette, avec l'idée que « Construire une culture commune ce n'est pas seulement mettre des gens dans un même amphithéâtre, c'est définir des objets de tronc commun et engager un dialogue inter métier ». Plusieurs paramètres viennent entraver cette mise en œuvre et, peut-être en premier lieu actuellement, l'hétérogénéité des publics. Il est frappant de lire, par exemple, la note de service de la direction générale des ressources humaines relative à l'affectation en qualité de fonctionnaires stagiaires des lauréats des concours et des examens professionnalisés du second degré - rentrée 2015[44], qui propose même une « typologie des situations », présentée ainsi :

I.1.1.a Lauréats des concours réservés 2015
I.1.1.b Lauréats des concours relevant de la session 2015 rénovée et inscrits en M1 en 2014-2015
I.1.1.c Lauréats des concours externes relevant de la session 2015 rénovée et titulaires d'un M2, lauréats des concours non soumis aux conditions de diplôme(1), lauréats des concours relevant de la

[44] Note de service DGRH 2015-064 du 9-4-2015 relative à l'affectation en qualité de fonctionnaires stagiaires des lauréats des concours et des examens professionnalisés du second degré - rentrée 2015
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=87766

session 2015 rénovée et déjà titulaires d'un M1 obtenu antérieurement, lauréats des concours internes relevant de la session 2015 rénovée et ne justifiant pas d'une expérience professionnelle conforme au § I.1.1.d et lauréats des sessions antérieures en report de stage
« I.1.1.d Ex-contractuels, lauréats des concours externes relevant de la session 2015 rénovée et titulaires d'un M2, lauréats des concours non soumis aux conditions de diplôme et lauréats des concours internes relevant de la session 2015 rénovée
I.1.2 Cas particuliers
I.1.2.a Cas des lauréats déjà titulaires d'un autre corps de l'enseignement public de l'éducation nationale (premier et second degrés)
I.1.2.b Lauréats de l'agrégation ayant la qualité de professeur certifié titulaire du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
I.1.2.c Les lauréats du concours de conseillers d'orientation-psychologues (Cop)
I.1.2.d Cas des stagiaires 2014-2015 non titularisés »

On imagine alors mieux la complexité de la gestion de ces situations diverses en termes d'offre de formation. Certaines ESPE ont pris le parti d'interroger les stagiaires, ce qui a mené au constat qu'il y avait trop d'objets de formation et « trop d'acteurs de terrain », d'où un recentrage sur 4 objets enseignés par des enseignants de l'ESPE et de terrain : gestion de classe, psychologie des apprentissages, éducation morale et civique, prise en charge des besoins éducatifs particuliers et parentalité.
Le problème se révèle encore plus ardu lorsqu'il s'agit de personnes déjà titulaires d'un M2, en reconversion, ayant parfois eu des métiers pendant une dizaine d'années. Le « cas » de personnes n'ayant pas suivi le master MEEF représente parfois 50 à 60% des stagiaires. C'est ce qui explique que souvent demandes et besoins ne correspondent pas. Le témoignage de certains stagiaires invite à se poser la question du calibrage de la formation proposée. Un cartographe en reconversion dira : « Sans pratique, il ne sert à rien d'avoir 15h de pédagogie par jour. Les universitaires ne comprennent pas que quand on a un parcours avant, on a une expérience, on ne sort pas de l'école. J'ai tout appris au collège. Le tuteur a été très présent, l'ESPE ne m'a servi à rien. »
La question de fond qui peut se poser alors est : l'aspect « usine à gaz » des ESPE est-il dans leur nature propre ou conjoncturel ? Plus généralement, eu égard au nombre important de stagiaires qui n'ont pas fait « le circuit normal », on peut se demander, comme le fera devant le comité de suivi un président de conseil d'école, si « on a raté le schéma général, ce qui est lié à la place du concours. »

Cette réaction fréquente pousse également le comité à s'interroger sur la reconnaissance des compétences, autant par l'Education nationale des compétences acquises ailleurs, que par le monde économique et professionnel des compétences acquises par le métier d'enseignant. Interrogés à ce sujet, les inspecteurs pédagogiques évoquent la nécessité de mettre ces stagiaires dans le « moule ». Mais le comité de suivi s'est demandé s'il ne serait pas justement intéressant de mettre à profit les compétences acquises par ces professeurs dans d'autres pratiques et parcours professionnels.
L'avis des stagiaires confirme que certains contenus de formation ne sont pas délivrés au bon moment dans l'année, en particulier au début de la prise de fonction : à la question concernant les contenus qui ne les intéressent pas, certains répondent : « le développement de l'enfant ». A la question des contenus attendus, ils répondent : « l'intégration des enfants allophones, des cours sur l'autorité» et d'ajouter qu'ils ont une «sensation de perte de temps alors que l'urgence est de mettre en place des choses dans la classe. »

Parallèlement, le comité de suivi a été frappé par l'absence totale, dans les discours des stagiaires, de référence ni à leur intégration dans le corps des fonctionnaires d'Etat, ni au système éducatif dans son ensemble, ni même à leur contribution à l'Ecole comme mission. Pourtant, le nouveau référentiel métier de juillet 2013 définit ainsi la première compétence commune à tous les professeurs et personnels d'éducation : « Les professeurs et les personnels d'éducation mettent en œuvre les missions que la nation assigne à l'école. En leur qualité de fonctionnaires et d'agents du service public d'éducation, ils concourent à la mission première de l'école, qui est d'instruire et d'éduquer afin de conduire l'ensemble des élèves à la réussite scolaire et à l'insertion professionnelle et sociale. Ils préparent les élèves à l'exercice d'une citoyenneté pleine et entière. Ils transmettent et font partager à ce titre les valeurs de la République. Ils promeuvent l'esprit de responsabilité et la recherche du bien commun, en excluant toute discrimination. »
Même si l'on comprend bien l'urgence dans laquelle les stagiaires se sentent en M2, cette dimension parait pourtant importante à plusieurs niveaux de la construction d'une culture commune : au niveau

de l'école supérieure du professorat et d'éducation et de son identité d'école, mais aussi au niveau de l'établissement et de la communauté éducative dont les parents, ou encore au niveau de la formation. Lors de la concertation de l'été 2012, à de nombreuses reprises avait émergé l'idée de forger une « déontologie » du métier. On constate que cette idée n'a pas été intégrée dans le nouveau référentiel métier. Or on ne peut s'empêcher de penser aux autres professions, celle de médecin pour reprendre la comparaison la plus fréquente, qui ont une charte de déontologie qui va au-delà du profil de compétences professionnelles.
Il semble toutefois que dans certaines ESPE, un réel effort soit fait pour faire avancer la question de la professionnalisation auprès des universités. Un directeur d'UFR dira devant le comité : « L'université a beaucoup changé, ce n'est plus un monde enfermé, les enseignants comprennent la professionnalisation. Il y a des modules de professionnalisation, ce qui aurait fait hurler il y a 20 ans. En revanche, l'université n'a pas intégré le primaire. » Le chemin est donc encore long…

2-Des questions toujours problématiques ou trop peu renouvelées

Le comité de suivi a été frappé par la persistance de certains questionnements correspondant pourtant parfois à des mesures arbitrées par la loi. C'est le cas de la place du concours, de celle de la recherche, du rôle de la formation continue, du budget de projet et de la préprofessionnalisation à travers le pré recrutement. Sur ce dernier point, il est à noter que la loi assigne au comité de suivi d'examiner cette question. Un bilan sera fait dans le cadre des points d'étape thématiques qui suivront ce premier état de la mise en œuvre de la loi, en 2015-2016.

La place et le contenu du concours comme significatifs de la vision de la formation et du métier, maintenant et pour l'avenir

Le comité de suivi a été frappé par l'omniprésence du questionnement, voire de la remise en cause, relatifs à la place du concours dans le parcours de formation tel que l'a définie la loi, comme si les liens entre la place du concours en fin de M1 et la professionnalisation n'étaient pas évidents pour la majeure partie des personnes interrogées. Dans d'autres métiers, comme la médecine, le concours est le moment et le lieu de la sélection. Tout le reste des années d'études est formation. Et les exemples sont nombreux. Dans le cas de la formation des enseignants, ressortirait l'idée d'une contradiction du dispositif actuel avec l'objectif d'une formation professionnalisante sur deux ans. Cette dernière se matérialise dans la persistance d'une dichotomie théorie/pratique en contradiction avec la logique d'alternance intégrative et par la question récurrente de la faisabilité de l'année de M2.
« La place des concours de recrutement en fin de M1 vient contester la logique d'une formation initiale conçue sur deux années. […] cette disjonction entre le temps universitaire et l'organisation du recrutement ne favorise pas le rapprochement entre ESPE et rectorat. En effet, la première année de formation est très influencée par la nécessité de préparer les étudiants au concours, au détriment de la professionnalisation des maîtres. La professionnalisation se retrouve confinée sur la seconde année, qui est aussi celle qui est consacrée à la rédaction du mémoire, à la validation du M2 et à la titularisation […] L'impression générale est celle d'une perpétuelle course en avant dans la gestion des parcours étudiants […]. »

Parmi les suggestions entendues, il serait question de placer le concours soit avant le Master, soit à la fin du M2, ou encore de placer l'admissibilité en début de M2 et la titularisation en fin de M2.

Du point de vue des contenus du concours, il apparaît aussi que les choses sont peut-être à préciser pour mettre réellement la réforme en œuvre dans l'esprit de la loi, restée aujourd'hui au milieu du gué. Le rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale sur la professionnalisation des concours de recrutement (session 2014)[45] pose clairement que le concours et ses contenus sont en évolution et doivent l'être selon un principe d'intégration entre les compétences professionnelles et les savoirs théoriques : « L'évaluation de compétences professionnelles en l'absence de savoirs scientifiques n'a pas de sens. Par ce fait, dans tous les concours à faibles taux de pression, l'impact de la professionnalisation, même mise en œuvre par des épreuves nouvelles, se trouve être

[45] Rapport IGEN 2015-76, septembre 2015, sur la Professionnalisation des concours, Bilan de la première session 2014
http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/44/4/2015-076_professionnalisation_concours_494444.pdf

nécessairement faible. ». Il est préconisé un dialogue en continu entre les concours et les formations et d' «Assurer une régulation des attentes des épreuves, notamment professionnalisées, au regard des possibilités de préparation ». Dans le même registre, le rapport recommande de « Faire évoluer les maquettes pour mieux fixer les exigences d'une professionnalisation en cours d'acquisition. Préciser les libellés « mise en situation professionnelle » et « analyse de situation professionnelle ». Inviter les jurys à revoir la complémentarité des deux épreuves orales, tout en précisant les contours ce que peut être une « situation professionnelle » en l'absence d'élèves. » (recommandation 7). Enfin, la recommandation 8 demande à ce que soient proposés « dans les universités des parcours préparant mieux à l'exercice des polyvalence et bivalence qui concernent la moitié des recrutements d'enseignants. »
Mais un directeur d'UFR dira devant le comité de suivi : « Les reçus-collés sont toujours un problème : c'est faute d'une qualité disciplinaire suffisante, et leur imposer 8 semaines de stage, c'est les mener à l'échec…Un étudiant de L3 n'a pas le niveau requis pour avoir le concours contrairement aux détenteurs d'un master recherche, qui réussissent le concours. Le niveau actuel de la licence n'est plus le même. »
Le comité de suivi entendra également : « Il y a une question d'attractivité : les meilleurs étudiants ne veulent pas enseigner ; donc les candidats sont là par défaut. Les meilleurs passent l'agrégation. »

Le Comité de suivi s'est donc légitimement et plus généralement demandé si l'équilibre des vérifications, entre le concours et la formation, ne devait pas être repensé (le concours doit-il vérifier ce que le master a déjà vérifié) et s'il ne faudrait pas faire avancer la définition du concours de recrutement comme un recrutement au sens propre, vérifiant des appétences et des compétences mais aussi la capacité du candidat à devenir un très bon enseignant, créatif et toujours en amélioration de ses pratiques, sous la forme d'un ou de plusieurs entretiens et examens de type embauche . C'était déjà une question vive lors de la création des IUFM en 1989.
Il s'avère dès lors que la difficulté est moins la place du concours que sa nature ; donc la question semble aussi être celle de la vision qu'a l'institution de ce qu'est le recrutement. D'aucuns évoquent le « paradoxe de l'employeur » qui parle d'un côté du « recrutement de professeurs pour la mise en œuvre du socle commun de compétences, de connaissances et de culture, et de l'autre organise le concours comme avant ! On pourrait presque avancer que le ministère de l'éducation nationale se considère davantage comme celui qui doit former que comme un employeur au sens propre. »

Plus généralement, ces aspects touchent à la vision de la formation et du métier. Le concours vérifie-t-il des compétences applicables tout de suite ou doit-il aussi intégrer l'idée d'un enseignant en évolution, voire l'enseignant tel qu'il sera vingt ans après, dans une société et avec des élèves eux-mêmes en permanente évolution et donc en construction permanente ?

Suggestions
-repenser le séquençage de l'offre de formation entre le M1 et le M2
-penser à un séquençage dépassant le M2 et s'étalant sur les deux premières années (les ex T1-T2) après la formation, avec un système de validation qui pourrait être assis sur le portfolio numérique
-repenser le contenu du concours par rapport aux compétences déjà évaluées en master MEEF
-redéfinir le modèle souhaité de formation en fonction du profil et des compétences que l'on souhaite obtenir chez les enseignants de demain et non en fonction de modèles anciens
-définir ce que serait une déontologie du métier d'enseignant pour clarifier le rôle des différentes étapes de la formation par rapport à l'exercice réel d'un métier

La place faible et ambiguë de la recherche dans la formation : donner corps au « S » de ESPE

Il semble que ce point nodal de la nouvelle formation soit son adossement à la recherche, que l'on considère les contenus de formation initiale et la conduite des mémoires dans ce cadre, ou la formation continue. Cet objectif de la loi pose problème et demeure l'un des points les moins avancés de la mise en œuvre.

D'une manière générale, lorsque l'on interroge les responsables au niveau national et local sur la place de la recherche dans la formation des stagiaires, tous évoquent l'actuelle difficulté à articuler la formation avec la recherche liée aux questions éducatives et soulignent la fragilité de la recherche en éducation en France même si certaines ESPE sont associées à des dispositifs fédératifs de recherche et des laboratoires. Encore faudrait-il définir ce que l'on entend par la recherche dans la formation et

de quelle nature est l'adossement de la formation à la recherche, ce qui n'apparait pas clairement aujourd'hui.
Un président de conseil d'école dira au comité : « La recherche, ce n'est pas que la transposition des résultats, c'est la formation par la recherche à une éthique de pensée ; c'est « qu'est-ce que je fais devant une situation complexe ». »

Les acteurs en ESPE constatent à la fois l'absence d'expression de besoin de la part de l'employeur en matière de recherche (et de proposition de financement afférent), d'autre part le privilège accordé par le ministère à certains organismes tel l'Ifé, comme on le voit, par exemple, pour la constitution de ressources de formation initiale aux nouveaux dispositifs tel le dispositif Plus de maitres que de classes ou la scolarisation des enfants de moins de trois ans. Certains universitaires œuvrant dans le cadre des ESPE évoquent même la validation par le ministère de l'éducation nationale d'un « modèle de pseudo-recherche ne s'intéressant qu'à l'analyse des pratiques. On imagine mal, par comparaison, une médecine qui évoluerait uniquement sur l'analyse des pratiques. Il manque le processus transfert-développement-diffusion qui structure la recherche habituellement ». Certains vont même jusqu'à affirmer que se crée un effet pervers dans la mesure où cela renforcerait la dichotomie entre théorie et pratique, modèle opposé à la notion d'alternance intégrative proposée dans la nouvelle formation.

Le comité de suivi n'a pas vocation à se prononcer sur ces oppositions mais il lui semble important d'en faire état. Il lui semble de manière générale que l'analyse des pratiques devrait être intégrée à une démarche scientifique plus large qui permette d'en retirer des éléments pour la formation des enseignants car il lui semble qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas de diffusion systématique et large du résultat de cette analyse des pratiques ni dans le système éducatif ni en formation.

Il semble à ce titre que l'intérêt porté par le monde éducatif à la récente recherche de R Goigoux, financée à hauteur de 80000 euros par le ministère, à laquelle ce rapport fait référence également dans la partie consacrée à la priorité au premier degré, soit un début d'avancée. « L'originalité de cette étude est qu'elle a cherché à décrire, avec le plus de finesse possible, l'ordinaire du travail des classes et les caractéristiques de celles dans lesquelles les élèves progressent le plus. Un de ses objectifs est d'identifier les pratiques d'enseignement de la lecture et de l'écriture qui produisent le plus d'effets sur les apprentissages des élèves les moins performants au début du cours préparatoire, ceux dont les premiers apprentissages sont le plus dépendants de l'intervention pédagogique », explique l'équipe de R Goigoux. En effet, « si aucune étude comparative des « méthodes » de lecture n'a permis d'établir la supériorité de tel dispositif méthodologique sur tel autre, ce n'est pas parce que toutes les pratiques se valent mais parce que la variable « méthode », trop grossière et mal définie, n'est pas une variable pertinente pour une telle recherche. Le comité s'est en revanche demandé pourquoi une telle recherche n'avait pas été entreprise plus tôt et regrette qu'elle mette en évidence des relations statistiques sans pouvoir établir de causalité.

Selon le comité de suivi, il reste donc maintenant peut-être à tirer parti de cette recherche en l'insérant dans une réflexion sur l'amélioration des pratiques du métier, à réaliser des expériences pour obtenir des indications causales et à en diffuser les résultats.

Pour la formation continue, il est évoqué la même propension du ministère de l'éducation nationale à concevoir la formation selon des approches « maison», à partir d'un « carnet d'adresse » toujours identique et privilégié en matière de recherche en éducation. Tout se passe comme si un écart important perdurait entre le discours officiel sur la nécessité d'intégrer la recherche dans la nouvelle formation en donnant corps à l'ancrage des ESPE dans les universités et des habitudes de travail des acteurs de l'éducation nationale avec certains opérateurs privilégiés. Le comité de suivi tient toutefois à mettre en relief la démarche récente du ministère de l'éducation en direction des sciences cognitives et d'un autre partenaire scientifique : en 2012 a été organisé un premier colloque au Collège de France, coordonné par Stanislas Dehaene, « Les sciences cognitives et l'éducation », suivi en 2014 d'un second colloque, « Les sciences cognitives à l'école : quelle formation des enseignants ».[46] Ces événements réunissant des chercheurs et des praticiens rencontrent maintenant le défi de la diffusion. Si l'on ne peut que saluer la mise à disposition, par leur mise en ligne sur le site du Collège de France, des conférences et de leurs supports, on peut s'interroger sur la capacité du ministère à les diffuser

[46] Les vidéos et diapositives de ces deux colloques sont intégralement disponibles en ligne sur http://www.college-de-france.fr/site/stanislas-dehaene/_symposium.htm

auprès des acteurs sur le terrain, et sur les modalités de la déclinaison de cette formation en académies et dans les ESPE.

Du point de vue du fonctionnement de la démarche de recherche, on peut noter aussi la seule et tardive tentative du ministère pour travailler sur le mode de l'appel à projets , sur le modèle de l'ANR, à l'endroit du dispositif M@gistère[47] : l'appel lancé en direction des ESPE visait à participer à la constitution des contenus de formation, à l'appui d'un financement, qui, s'il n'atteint pas des montants comparables à ceux d'un appel à projet de l'ANR (300000 euros en tout), a eu le mérite d'exister et de marquer une évolution dans les pratiques du ministère avec de nouveaux partenaires. Il a été dit par les responsables de l'administration centrale en audition que cet appel à projet avait emporté un succès certain.

On constate donc que l'introduction de la recherche dans l'éducation n'est pas une question sereine. Elle conduit à des oppositions vives et procède encore de positionnements habités par des pratiques anciennes.

Il reste à élargir le vivier des chercheurs sollicités en fonction des besoins du système. Il semble que le modèle de recherche-actions, réclamé par les formateurs et par de nombreux enseignants, serait approprié à la nouvelle définition de la formation des enseignants. A ce titre, on peut faire référence aux lieux d'éducation associés (Léa[48]), qui rassemblent autour d'une même question de recherche en éducation une équipe de recherche et des enseignants, avec le soutien d'un établissement, sous la forme d'un projet construit conjointement et dans la durée, et au nouveau dispositif que constituent les "Instituts Carnot d'éducation" (ICÉ), à l'initiative de Roger Fougères, ancien vice-président du conseil régional de Rhône-Alpes chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargé par le MENESR d'une mission pour une étude de préfiguration des ICÉ, qui ont pour but de "partir des besoins exprimés par des équipes pédagogiques pour développer des innovations pédagogiques adossées à la recherche et susciter des recherches partenariales sur l'éducation". L'ICÉ, explique Roger Fougères, "n'est pas une nouvelle structure de recherche, mais plutôt une interface entre deux mondes". L'accompagnement des enseignants et le lien avec les chercheurs passeront par des "médiateurs" ou "passeurs". Un premier institut sera expérimenté en 2016 dans la région Auvergne Rhône Alpes (académies de Lyon, Grenoble et Clermont-Ferrand), avant d'étudier un déploiement national du dispositif.

Tardifs dans leur prise en compte par le système éducatif, ces exemples montrent toutefois qu'une évolution est en cours et que le modèle recherche-accompagnement gagnerait à être intégré dans le renouvellement de l'offre de formation. Le CNESCO pourrait être chargé de suivre ces initiatives nouvelles et d'évaluer les dispositifs existants.

Suggestions
-diversifier les partenaires de la recherche sur la base d'un diagnostic et d'une identification des besoins du système
-accroitre la proportion des enseignants chercheurs dans les ESPE pour mieux articuler l'articulation à la recherche et mieux universitariser
-intégrer les sciences cognitives et les neurosciences à la formation des enseignants
-travailler sous la forme d'appels à projets en s'inspirant de la méthodologie des organismes de recherche
-inviter les universités à répondre à ces appels pour développer une offre de formation et de recherche ambitieuse
-développer la recherche-accompagnement en en évaluant la réception et les apports

La formation continue : des moyens et des objectifs à redéfinir

La loi pose d'emblée la nécessité d'une formation permanente autant pour l'élève, en tant qu'appétence tout au long de la vie, que pour les enseignants dans le cadre des ESPE et de la formation continue. L'enseignant est invité à « se former régulièrement » de même que la loi vise à

47 Appel à projets pour la production de parcours M@gistère par les ESPE
http://eduscol.education.fr/cid82187/appel-a-projets-m@gistere-par-les-espe.html
48 ENS Lyon, Ifé, , http://ife.ens-lyon.fr/lea

« engager fortement l'éducation nationale dans l'accompagnement des évolutions professionnelles grâce à une formation professionnelle initiale et continue de qualité. »

Dans un rapport de 2013, la Cour des comptes jugeait la formation continue « limitée en volume », «inadaptée » aux besoins de la profession et inefficace pour « assurer de façon satisfaisante l'amélioration de la qualité des pratiques professionnelles ». Dans son référé de 2015, les rapporteurs constatent que le « volume » de formation continue n'est toujours pas suffisant. 730 000 jours de formation par an pour les professeurs des écoles, 970 000 pour les enseignants de collège et de lycée, soit en moyenne trois jours et demi de formation par an : c'est autant que les autres fonctionnaires, mais « sensiblement inférieur » aux seuls agents de catégorie A (plus de quatre jours de formation), indique le rapport, et surtout très inférieur à la moyenne observée chez nos voisins.

Pourtant, dès la loi de 2007 sur la formation professionnelle tout au long de la vie, une réflexion sur l'évolution de la formation des fonctionnaires s'engageait à travers la distinction de trois grands objectifs de la formation continue : l'adaptation immédiate au poste de travail (T1), l'adaptation aux évolutions prévisibles du métier (T2) et l'acquisition de nouvelles compétences (T3). Mais au sein du ministère de l'éducation nationale, la formation continue est restée en faible place dans la communication institutionnelle comme dans l'action, et n'a été mobilisée depuis la loi du 8 juillet 2013 qu'avec l'annonce concernant la formation des enseignants et chefs d'établissement à la réforme du collège, en 2015. Elle demeure en réalité et depuis une quinzaine d'années maintenant essentiellement activée pour accompagner les « nouveautés » du système éducatif et peu sur le mode de la formation en continu et tout au long de la vie ou du développement professionnel.

A l'aune du référé de la Cour des comptes sur la formation continue du 14 avril 2015, on peut affirmer que la vision du rôle de la formation au sein du système éducatif correspond à une conception restreinte et ponctuelle.
Car c'est bien seulement le premier objectif (T1) qui est choisi comme ligne directrice de la formation au niveau de la politique nationale, ce qui parait tout à fait essentiel mais pas suffisant. La mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013 le confirme. Le PLF 2016 prévoit en effet un effort de formation continue amplifié, notamment au travers du plan exceptionnel de formation au titre de la réforme du collège et du plan numérique à hauteur de 72 M€ pour la formation continue en 2016, soit une augmentation de 75 % par rapport à 2012. Mais il faut constater que l'abondement des crédits de la formation continue aujourd'hui est essentiellement lié à l'accompagnement des réformes (les nouveaux dispositifs, les nouveaux programmes…etc.) et non à la gestion des ressources humaines.

Si l'on ne peut que se réjouir de l'intérêt porté à la formation des personnels de l'éducation, il apparait nécessaire de clarifier la vision à laquelle correspond la politique nationale de formation continue : l'accompagnement des réformes. Si cette dernière se justifie pleinement eu égard aux chantiers engagés par la loi, par exemple, celui du collège et des nouveaux programmes, on peut aussi attirer l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à développer de la formation professionnelle en continu.
La réflexion des acteurs sur le terrain aujourd'hui est explicite : ils jugent la formation continue insuffisante et peu adaptée et souhaitent qu'elle soit, via les ESPE, intégrée dans les obligations des enseignants, c'est-à-dire constitutive de leur métier et valorisée dans leur progression de carrière.

La Cour des comptes, dans son référé de 2014 sur le sujet, avait pointé ce déséquilibre dans les objectifs de la politique de formation continue. Elle y fait deux recommandations, auxquelles le comité de suivi adhère, eu égard à la référence explicitement faite au nécessaire adossement de la formation à la recherche : (recommandations n° 1 et n° 2) : établir un lien plus étroit entre le parcours de formation des enseignants et les caractéristiques de leurs postes et veiller à ce que l'offre de formation continue des écoles supérieures du professorat et de l'éducation soit effective, adossée à la recherche universitaire et construite en lien étroit avec les besoins concrets exprimés par les enseignants et les corps d'inspection.

Sans dépasser le sujet de sa mise en œuvre, on note que la loi est très précise sur les conditions de la formation initiale ; elle ne trace que des grandes lignes pour la formation continue. Or les questions de l'obligation de la formation et de sa reconnaissance sont des questions dont on ne peut pas faire l'économie aujourd'hui, en particulier dans un contexte de réforme aussi important et concernant tous les enseignants.

Un inspecteur pédagogique interrogé dans le cadre du questionnaire à diffusion large tire les conséquences importantes de cette vision unique actuelle de la formation et des répercussions sur la mise en œuvre de l'esprit de la loi comme cohérence d'ensemble : « Les enseignants n'ont pas l'occasion de prendre la mesure du sens global de l'évolution du système éducatif, leur formation morcelle les apprentissages, il conviendrait de leur ménager un temps de synthèse, autour de la notion de parcours, par exemple. »

Une autre problématique est à souligner : les contenus, la structure et l'organisation actuels de la formation continue, au niveau national et local, sont-ils efficaces et garantissent-ils le lien formation initiale-formation continue ?
Le plan national de formation du MENESR[49], dont on retrouve les grands axes dans les plans académiques de formation, montre une multitude d'actions de formation, organisées par un nombre très important de « priorités », ce qui rend sa lecture difficile du point de vue de la cohérence globale :

170 actions de formation sur 2015-2016, dont seulement 34 journées d'information des cadres, contenant seulement 3 actions consacrées au premier degré, de nombreuses actions de professionnalisation des acteurs et formation des personnels ressources dont 2 seulement concernent le lien entre formation initiale et continue, 18 rendez-vous culturels dont une action sur la refondation de l'école obligatoire intitulée : « L'enseignement du cinéma audiovisuel à l'ère du numérique : mettre en œuvre une pédagogie de projet en alliant la théorie et la pratique. ». D'autre part, ces actions ne mentionnent en aucun endroit la plus-value attendue des formations, ni en termes d'objectifs visés, ni en termes de compétences à acquérir. Interrogé sur l'état actuel de la formation continue, un recteur expliquera au comité de suivi : « Côté DGESCO, il faut faire la même évolution que les entreprises il y a 20 ans, il faut former avec les spécialistes de la formation, pas "maison" »: « c'est l'exemple de la réforme du LMD : une approche par compétence, la modularité, la capitalisation, l'adossement à la recherche, ... Les PAF doivent intégrer les principes du LMD. Par exemple, sur la gestion de l'hétérogénéité des élèves. Actuellement les PAF ne sont pas accrochés à ce modèle et ne sont pas un projet en lien avec le projet de formation initiale (interaction des formateurs, mélange des publics, progressivité des acquisitions). Actuellement, beaucoup de professeurs n'ont pas le niveau master. Il faut appliquer la loi du 5 mars 2014 à l'éducation. »

Suggestions
-produire un cadrage complémentaire au cadre national de formation précisant les principes et l'organisation du continuum entre formations initiale et continue
-développer une formation continue de développement professionnel comme l'indique la loi
-inciter concrètement à la formation professionnelle tout au long de la vie à travers des offres attractives liées non seulement à l'exercice du métier dans son contexte mais aussi à son évolution

Conforter l'identité de l'ESPE : donner réalité au « budget de projet »

La notion de budget de projet imposée aux ESPE, floue, semble réellement poser problème aux acteurs de terrain, contrairement à la composante ESPE qui a un budget reconnu au sein du budget de l'établissement. Le budget de projet relève d'une répartition des engagements des uns et des autres en permanente évolution alors même qu'il devrait constituer un outil de pilotage. Pourtant, le comité de suivi a le sentiment que ce travail d'objectivation et de dialogue présente l'intérêt d'avancer sur le terrain de la transparence de la gestion des ESPE et de refléter l'état d'avancement de la coopération entre l'université et l'académie.

Le budget de projet est un accord conventionnel entre les parties prenantes que sont le rectorat et les universités sur la répartition des charges pour une année. Un premier tour des pratiques montre qu'actuellement, aucune académie ne fonctionne de la même manière, de même qu'il n'y a réellement pas d'instances pour en discuter collectivement et l'arrêter ensemble.

[49] Plan national de formation 2015-2016, MENESR
http://cache.media.eduscol.education.fr/file/24/74/8/3243_annexe2_433748.pdf

Se pose d'abord la question de la gestion de la transparence. Les freins sont pointés du côté de l'université comme du côté des académies : un projet d'ESPE ne peut exister tant que les premières ne seront pas sur un mode de gestion explicite ; de même, les académies semblent avoir des difficultés à chiffrer les moyens qu'elles apportent aux ESPE, même si les choses ont évolué depuis deux ans, en bien, aux dires de certains directeurs d'ESPE. On constate une diversité des approches de la notion de budget de projet, la difficulté majeure tenant aux diverses unités de comptage des apports et à la possibilité de les évaluer : des locaux en m2, des heures professeurs du second degré différents des heures professeurs du supérieur, des heures inspecteurs non cotées financièrement…

Les « modèles » les plus avancés et formalisés semblent surtout refléter la qualité du dialogue entre l'ESPE, l'académie et les universités. Ils expriment en chiffres et en objectifs les « besoins » et mettent en parallèle la même expression en matière de « ressources ». Les unités de comptage, même différentes en fonction des apports, sont claires et ont fait l'objet d'un consensus. On retiendra l'expression dans un budget de projet de certains principes sous la forme « calcul partagé des charges reconnues et des ressources propres de l'ESPE » ou encore « les universités contribuent à l'ESPE sous la forme d'une subvention d'équilibre reposant sur une dotation négociée et contractuelle », comme significative de ce dialogue et d'un travail à la fois gigantesque et minutieux pour comptabiliser, reconnaitre et valoriser les apports de l'université et de l'académie. Le problème est de nature stratégique et se traduit dans ce que le comité appellera des rapports de force entre les institutions concernées.

Dans leur rapport 2015-081 d'octobre 2015, les inspections générales rappellent la « double logique » dans laquelle se trouvent les ESPE : la contrainte budgétaire d'une composante de l'université et la mise en place d'un « projet plus vaste à l'échelle du site », impliquant différents partenaires. Pour autant, pour répondre à l'esprit de la loi, la notion de projet doit dépasser l'idée que l'ESPE ne serait qu'une simple interface. Il s'agit donc d'identifier des outils qui permettraient aux ESPE de remplir leur mission de formation des enseignants dans l'académie. « Certains n'hésitent pas à revendiquer une plus grande autonomie budgétaire, plus conforme à la spécificité de leur modèle de fonctionnement. La mission [des inspections générales] rappelle à cet égard que des instruments permettant de clarifier le mode d'allocation des ressources à une composante et de suivre leur utilisation en lien avec des objectifs définis en partenariat dans le cadre d'un dialogue de gestion approfondi existent déjà dans les universités : ce sont les contrats d'objectifs et de moyens (COM) (…). » A l'aune des recommandations qui suivent dans le rapport, le comité de suivi souligne également la nécessité de conforter les écoles et leur mission en avançant le plus possible sur le plan de l'objectivation des apports des différents partenaires et de la visibilité des moyens affectés à la formation des enseignants. Il semble que les mises en œuvre varient d'un site à l'autre et qu'une mutualisation des réflexions et des pratiques serait profitable.

Suggestions
- créer au niveau national un outil facilitateur à partir de la mutualisation des pratiques et expériences existantes
-organiser un audit budgétaire du fonctionnement des ESPE (examen du budget de la composante, du budget de projet) pour en dégager une méthodologie généralisable

De la préprofessionnalisation au pré recrutement : questions à l'étude et propositions parfois déjà en acte

La question du pré recrutement fait explicitement partie des objets prioritaires donnés par la loi au comité de suivi, avec cette originalité, comme on a pu l'expliquer plus avant, qu'il n'est pas juridiquement aujourd'hui inscrit dans le modèle promu par la loi pour recruter les enseignants.
Cette question renvoie à celle de la pré professionnalisation, à celle de la qualité intégrative de la formation professionnelle. Corrélée à la place du concours, elle est aussi liée aux contenus de la formation en général sur les deux années du master. Enfin, elle renvoie au financement de la formation par l'employeur.

Une approche de la question de la préprofessionnalisation s'est incarnée dans la loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir. La circulaire du 28 février 2013 précise les objectifs de ce dispositif : offrir à des étudiants boursiers se destinant à l'enseignement la possibilité d'entrer progressivement dans le métier grâce à un parcours visant le développement de leurs

compétences professionnelles et l'acquisition d'une véritable expérience de terrain (emploi à temps partiel au sein d'une école ou d'un établissement scolaire, sur une base moyenne de 12 heures par semaine, cette durée devant leur permettre de suivre leur formation universitaire, de préparer et de passer leurs examens universitaires et, en fin de parcours, les concours. Pour cela, ils sont encadrés et conseillés par un tuteur qui les suivra tout au long de leur formation.
S'il est clair que le résultat a été décevant au plan national (7900 bénéficiaires sur les 12000 prévus) et l'organisation difficile (retard du versement des bourses, difficulté pour les étudiants à mener de front la présence en établissement et la formation universitaire, accueil aléatoire dans les établissements), leur suppression a semé une incompréhension totale parmi les étudiants mais aussi auprès de nombreux responsables du système éducatif. Le comité de suivi considère que la préprofessionnalisation est inscrite dans l'esprit de la loi et souhaite que le dispositif en alternance qui le remplace permette de conserver l'objectif social de ce dispositif, de même que la possibilité de mettre en place une réelle préprofessionnalisation. Il déplore la brutalité et le défaut de communication qui ont accompagné la suppression du dispositif et conduit à l'effet d'incompréhension et souhaite que la formule de l'alternance, bien connue des universités, soit l'occasion de construire un vrai système de pré recrutement, comme le préconise la loi.

Parallèlement, le comité a pu constater que le pré recrutement faisait partie de ces questions activement travaillées, même dans des formats non juridiques, par de nombreux acteurs.
Plusieurs pistes apparaissent aujourd'hui à étudier et plusieurs simulations, dont le comité souhaite faire état ici, même s'il poursuivra son étude en 2015-2016 pour proposer des recommandations précises et non seulement des pistes.

De la même manière que beaucoup d'acteurs souhaiteraient englober dans le temps de la formation des années dites T1 et T2, donc les deux premières années en tant que titulaires, en amont, ils envisagent d'intégrer la dernière année de la licence (le « L ») dans le segment général, pour les raisons principales suivantes :
-gérer la diversité des cas et situations des étudiants et stagiaires en ESPE, dont on a vu la typologie plus haut ;
-la non adhésion des stagiaires à la formation comme telle car ils sont pris par leur classe. D'où la piste de la préprofessionnalisation, également pointée par la loi ;
-la priorisation de l'offre et son séquençage dans le temps ;
- la réflexion de fond sur la polyvalence du métier.

On pourrait résumer cette position ainsi : « faire moins mais bien et en priorité, puis faire le reste en formation continue. » Dans cet esprit, une simulation « par vagues » de pré recrutement et par VAE a été proposée par une organisation syndicale :
-pré recrutement au bac, une vraie licence, avec préprofessionnalisation, puis progressivement, choix du métier 10%
-deuxième pré recrutement en fin de M1 10%
-pré recrutement massif en L3 40%
-pré recrutement pour les VAE

Dans une autre configuration, l'ESPE de Créteil a proposé un Master MEEF 1er degré première année en alternance en 2015 – 2016. Quatre autres académies dites « expérimentales » s'engagent aussi dans cette piste, Versailles, Orléans-Tours, Guyane et Amiens. Certaines organisations syndicales ont vivement réagi à cette proposition de formation, avançant l'argument de la qualité de la formation, réduite, d'un côté, et de la variable d'emploi que constituent ces étudiants devant élève, de l'autre. Il apparait trop tôt au Comité de suivi pour poser un avis par rapport à l'esprit de la loi, mais il peut d'emblée faire le constat que les acteurs académiques, en avançant sur des modalités nouvelles en lien avec le principe de la préprofessionnalisation et du pré recrutement, même si ce n'est pas sur le plan juridique, font écho à la préoccupation de l'ensemble des acteurs d'étaler le créneau de la formation en-deçà et au-delà des deux années de master. Il ne peut toutefois s'empêcher de constater que la loi ne va peut-être pas assez avant dans les orientations de refondation de la formation et de ses modalités tout en constatant que l'étalement du temps de formation en amont et en aval des deux années de master ne contredit pas l'esprit de la loi.
Il attendra toutefois le retour d'expérience que les académies feront pour l'intégrer à sa propre réflexion.

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur

Bilan global: une mise en œuvre encore au milieu du gué qui nécessite que soit réaffirmé le modèle attendu de formation initiale et continue et le profil de l'enseignant correspondant aux missions de l'école du 21ème siècle.

Concernant l'efficacité de la mise en œuvre, une enquête a été menée par les trois directions de l'administration centrale auprès des ESPE, qui révèle des points faibles et des perspectives.
Les points forts identifiés par l'enquête sont : la dynamique engagée partout en accord avec les principes de la réforme, la mobilisation indiscutable de l'ensemble des acteurs, la mise en œuvre des commissions académiques, la structuration de la recherche comme priorité partagée par toutes les ESPE.
Les points de vigilance concernent la mise en œuvre des enseignements du tronc commun, le mémoire, le caractère pluri catégoriel des équipes de formation, la mise en place de parcours adaptés aux différentes situations,
Les perspectives sont la mise en place du continuum de formation professionnelle, la mutualisation des ressources et le développement du travail collaboratif, l'accompagnement de la dynamique propre de chaque ESPE.

Si le nouveau référentiel métier définit bien les compétences professionnelles à acquérir en formation, il n'y a pas de traduction de ces compétences dans l'obligation réglementaire de service, ce qui nuit aussi à la représentation que la société a de l'enseignant, réduite aux heures qu'il doit faire devant élèves par semaine, en fonction du concours de recrutement qu'il a obtenu. Comment construire à partir de ces seuls critères une professionnalité consciente et objectivable ?
Par ailleurs, le comité de suivi a eu le sentiment récurrent, au fil des auditions et des rencontres en académies, que les responsables de terrain (directeurs d'ESPE, responsables académiques, inspecteurs, certains universitaires) attendaient davantage de la mise en œuvre de la loi, comme si la réforme était encore au milieu du gué. Il se pose alors la question de savoir si c'est la loi ou la mise en œuvre qui est restée au milieu du gué…

Recommandations générales :

RAPPELER LE SENS GENERAL DE LA LOI

-réaffirmer et soutenir un continuum de formation quitte à en redéfinir certains aspects en cohérence avec les enjeux de réussite pour les élèves
-soutenir la mobilisation des directeurs d'ESPE, des formateurs, des inspecteurs pédagogiques et des recteurs

EXPLIQUER L'ORGANISATION DE LA MISE EN ŒUVRE ET LE CALENDRIER DE LA REFORME

-valoriser la place de l'ESPE dans l'université
-réfléchir au séquençage global des contenus de l'offre de formation au sein d'un créneau de formation L3-T2
-redéfinir la notion de tronc commun

REENGAGER LE CHANTIER DES METIERS ET LA RELATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'ECOLE

-expliciter le profil attendu de l'enseignant
-intégrer davantage les viviers renouvelés du recrutement, en valorisant les compétences acquises à l'extérieur de l'éducation nationale
-préciser le référentiel de compétences métier en faisant mieux connaître les compétences des enseignants

FAIRE ENTRER DANS UNE DEMARCHE D'EVALUATION ET DE FORMATION PERMANENTE ET NEGOCIEE

-valoriser les démarches d'évaluation chez les enseignants, à l'échelle des établissements et au niveau de la formation
-valoriser le travail collectif et collaboratif des enseignants
-mettre en place une formation des formateurs
-poser un outil global d'évaluation de la mise en œuvre de la formation en précisant les équilibres assumés au sein de l'ensemble de la formation par l'université et par les praticiens

D-Evaluation et suivi de la mise en œuvre de la réforme de la formation : récapitulatif sous forme de tableau synthétique d'indicateurs de tendances

Appréciation : appliqué ou encours d'application ou différé

Objet/ critères/ appréciation	Délai de prise de la réglementation	Contenus de la réglementation et cohérence	Affectation des Moyens	Organisation Locale et nationale	Portage et communication	Accompagnement et pilotage Local et national	L'intégration de l'évaluation dans l'application	Mise en mouvement des pratiques	Logique de mise en œuvre Superposition ou substitution	Perception du changement par les acteurs et usagers de la loi	**TENDANCE DOMINANTE**
Réforme de la formation	Délai respecté pour la création des ESPE Retard des cadrages nationaux sur les contenus	Un nouveau référentiel de compétences métier mais qui peine à devenir l'outil de dialogue et de construction de la formation	Sous affectation des moyens par manque de candidats à l'enseignement malgré une amélioration	Des structures créées par la loi pour mettre les acteurs en lien mais un fonctionnement difficile	Dilution du portage de cette priorité que constitue la réforme de la formation et dont les ESPE sont le moyen	Un manque de cadrage national Une formation des formateurs embryonnaire	Un suivi par le comité national de suivi de la formation	Peu de professionnalisation	Mise en œuvre se substitution au modèle ancien mais avec les mêmes formateurs	Perception claire du changement notamment de l'alternance malgré des difficultés de mise en œuvre	

Clé de lecture : figure dans le tableau l'état d'application des mesures engagées par la loi en faveur de la réforme de la formation des enseignants, au 13 novembre 2015

IV-la mise en place des nouvelles instances : l'interprétation problématique dans la réalité de l' « indépendance » conférée par la loi

Bilan global : des instances aux missions de grande ampleur touchant à la rénovation de l'organisation du système éducatif mais une mise en œuvre à marche forcée, une avancée prisonnière de schémas de fonctionnement qui compromettent la mise en œuvre et sont parfois en contradiction avec les missions assignées par la loi

A-Le Conseil supérieur des programmes (CSP)

1- Les enjeux de la création d'un CSP indépendant

Un CSP indépendant dans la loi

La loi crée un Conseil supérieur des programmes (CSP) indépendant, qui a pour mission d'élaborer les programmes d'enseignement, le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, leur évaluation, la nature des examens et diplômes nationaux du second degré et du baccalauréat, la nature des concours de recrutement.

(Pour les références à la loi, voir le lien référencé en note en bas de cette page[50])

Loi, article 32
Le Conseil supérieur des programmes est placé auprès du ministre chargé de l'éducation nationale. Il travaille en toute indépendance. « Il est composé, à parité de femmes et d'hommes, de dix-huit membres désignés pour cinq ans. Il comprend trois députés, trois sénateurs, désignés, respectivement, par les commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat, deux membres du Conseil économique, social et environnemental, désignés par son président, et dix personnalités qualifiées nommées par le ministre chargé de l'éducation nationale. Les membres du Conseil supérieur des programmes ne peuvent pas simultanément appartenir au Conseil national d'évaluation du système scolaire. Le décret prévu à l'article L. 231-17 précise la répartition par sexe des personnes désignées par chacune des instances et autorités compétentes.
Le Conseil supérieur des programmes émet des avis et formule des propositions sur :
1o La conception générale des enseignements dispensés aux élèves des écoles, des collèges et des lycées et l'introduction du numérique dans les méthodes pédagogiques et la construction des savoirs ;
2o Le contenu du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et des programmes scolaires, en veillant à leur cohérence et à leur articulation en cycles, ainsi que les modalités de validation de l'acquisition de ce socle ;
3o La nature et le contenu des épreuves des examens conduisant aux diplômes nationaux de l'enseignement du second degré et du baccalauréat ainsi que les possibilités d'adaptation et d'aménagement de ces épreuves pour les élèves présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant ;
4o La nature et le contenu des épreuves des concours de recrutement d'enseignants des premier et second degrés, les possibilités d'adaptation et d'aménagement de ces épreuves pour les candidats présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant ainsi que les objectifs et la conception générale de la formation initiale et continue des enseignants.
Le Conseil supérieur des programmes remet chaque année aux ministres chargés de l'éducation nationale et de l'agriculture un rapport sur ses travaux et les suites qui leur ont été données. Ce rapport est transmis au Parlement et au Conseil économique, social et environnemental. Les avis et propositions du Conseil supérieur des programmes sont rendus publics.
Un décret précise l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur des programmes. »

[50] Loi
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id

L'évolution historique de la conception des programmes : un questionnement problématique depuis les années 1980

La question des programmes d'enseignement est problématique au sein du système éducatif français depuis la fin des années 80, notamment en lien avec la massification du système et la diversification de son public.

La loi de 1989, dite « Jospin », engage une réflexion sur les contenus de l'enseignement (rapport de la commission Pierre Bourdieu - François Gros, 8 mars 1989 *Principes pour une réflexion sur les contenus de l'enseignement*) et crée le Conseil national des programmes (CNP), chargé d'élaborer ces programmes en affirmant 7 principes que le Comité a souhaité rappeler tant ils font écho à la conception du législateur de 2013 :
- les programmes doivent être soumis à une remise en question périodique, en lien notamment avec l'unification européenne), toute adjonction devant être compensée par des suppressions ;
-l'éducation doit privilégier tous les enseignements propres à offrir des modes de pensée dotés d'une validité et d'une applicabilité ;
-ouverts, souples, révisables, les programmes sont un cadre et non un carcan ;
-l'examen critique des contenus actuellement exigés doit toujours concilier deux variables : leur exigibilité et leur transmissibilité ;
-dans le souci d'améliorer le rendement de la transmission du savoir en diversifiant les formes de la communication pédagogique et en s'attachant à la quantité de savoirs réellement assimilés plutôt qu'à la quantité de savoirs théoriquement proposés, on distinguera, tant parmi les spécialités, qu'au sein de chaque spécialité, ce qui est obligatoire, optionnel ou facultatif et, à côté des cours, on introduira d'autres formes d'enseignement, travaux dirigés et enseignements collectifs ;
-le souci de renforcer la cohérence des enseignements devrait conduire à favoriser les enseignements donnés en commun par des professeurs de différentes spécialités et même à repenser les divisions en "disciplines" ;
-la recherche de la cohérence devrait se doubler d'une recherche de l'équilibre et de l'intégration entre les différentes spécialités et, en conséquence, entre les différentes formes d'excellence.

La loi d'orientation de 2005 supprime le CNP et crée un Haut conseil de l'éducation (HCE), avec un champ de compétences plus large incluant les problématiques de politique éducative générale, la HCE n'ayant pas la responsabilité de la fabrication des programmes, mais pouvant être saisi par le ministre (la Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 5 mai 4 2005 lui assignait pour mission la question du socle et celle de la formation des enseignants). Il semble que depuis 2005 la réflexion sur les programmes d'enseignement en France se soit affaiblie, jusqu'à la loi du 8 juillet 2013, qui crée un nouveau Conseil supérieur des programmes (CSP) indépendant et relance cette réflexion.

Le contexte international d'une réflexion globale sur les systèmes éducatifs : l'approche curriculaire

Parallèlement, la réflexion internationale et en particulier au sein de l'Union européenne a évolué : la manière traditionnelle française de l'enseignement, par discipline, contenue dans le cadre des cours dans le second degré, semble aujourd'hui étroite par rapport à la démarche définie au sein de la réflexion européenne, plus globale et associant démarche d'évaluation, cohérence globale dans les niveaux d'enseignement, formation des maîtres, outils pédagogiques, numérique. C'est le sens du terme (débattu) de "curriculum" : travailler sur les programmes déborde la question des contenus. L'objectif est de définir les programmes dans un cadre global et non comme contenu d'un cadre préexistant. De plus, la question demeure de savoir qui est légitime pour définir les programmes, des spécialistes et/ou des élus de la nation ? En France, la réponse est donnée par la loi : les deux types de personnalités doivent être associés à la réflexion.

Le difficile dépassement de l'antinomie entre théorie et savoir faire dans la réflexion sur les programmes, que l'on retrouve dans celle sur la formation

Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture de 2013 a été conçu pour jouer un rôle double : définir un cadre général donnant le sens d'ensemble des programmes de l'école et du collège, mais aussi trouver un point d'équilibre entre les deux composantes en tension du socle de

2006, à savoir les connaissances et les compétences, donc deux conceptions de l'enseignement, l'enseignement comme transmission de connaissances, tel que semble le définir une approche de l'enseignement par disciplines universitaires ou l'enseignement comme acquisition de savoir-faire par les élèves, à l'aune des textes sur les compétences et de la définition même de compétence donnée par la Commission européenne ayant inspiré la version 2006 du socle: les compétences sont définies en l'occurrence comme un ensemble de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes appropriées et mobilisées en contexte [51]. Les compétences clés sont celles nécessaires à tout individu pour l'épanouissement et le développement personnels, la citoyenneté active, l'intégration sociale et l'emploi.

Les compétences européennes : un cadre difficile à atteindre ?

Le cadre de référence européen décrit huit compétences clés:
1. Communication dans la langue maternelle;
2. Communication en langues étrangères;
3. Compétence mathématique et compétences de base en sciences et technologies;
4. Compétence numérique;
5. Apprendre à apprendre;
6. Compétences sociales et civiques;
7. Esprit d'initiative et d'entreprise;
8. Sensibilité et expression culturelles.

Or il apparaît qu'il n'y a en réalité aucune antinomie entre ces deux visions : l'enseignement n'est-il pas transmission de savoirs et processus de construction de compétences ? La loi du 8 juillet 2013 a ajouté la culture, objectif commun aux deux visions, pour souligner la cohérence du nouveau dispositif.

A cette opposition vient s'ajouter celle qui rend si difficile la mise en œuvre de la réforme de la formation, entre théorie et savoirs pratiques. Le CSP comptant parmi ses missions de redéfinir la nature des concours de recrutement, il aura cette double opposition à dépasser…

Les premières publications du CSP

Le CSP a produit plusieurs textes depuis sa création : le programme de l'école maternelle, le programme pour l'enseignement moral et civique mais aussi deux textes d'orientations stratégiques pour les enseignements en général :

-une charte des programmes[52] visant à aller du projet global vers le détail (et d'éviter ainsi de construire la cohérence d'ensemble après), selon une logique curriculaire. L'objectif était de redéfinir les indications générales, non de régler la lettre de chaque programme, dans chaque école afin de laisser des espaces d'initiative aux enseignants.

-le projet de référentiel pour le parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel [53], adopté par les membres du Conseil supérieur des

51 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
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32006H0962
52 Charte des programmes, avril 2014
http://cache.media.education.gouv.fr/file/04_Avril/37/5/charte_programme_csp_312375.pdf
53 Projet
Code de l'éducation, article L. 331-7 ; décret n° 2014-1377 du 18-11-2014
http://cache.media.education.gouv.fr/file/CSP/15/8/Projet_de_referentiel_pour_le_parcours_individuel_d_information_d_orientation_et_de_decouverte_du_monde_economique_et_professionnel_379158.pdf
Parcours Avenir, arrêté du 1-7-2015 - J.O. du 7-7-2015
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2015/7/1/MENE1514295A/jo

programmes le 11 décembre 2014. Il est devenu le Parcours Avenir : le parcours doit permettre à chaque élève de comprendre le monde économique et professionnel, de connaître la diversité des métiers et des formations, de développer son sens de l'engagement et de l'initiative et d'élaborer son projet d'orientation scolaire et professionnelle. (Un référentiel de ce parcours est annexé à l'arrêté cadre)
-un texte redéfinissant le socle commun de connaissances, de compétences et de culture[54] faisant l'objet d'un consensus suffisant, contrairement aux résistances qu'avait soulevées le socle tiré de la loi de 2005.

-le projet de référentiel pour le parcours d'éducation artistique et culturelle - école primaire et collège[55], qui fera l'objet de l'arrêté du 1-7-2015 : le parcours d'éducation artistique et culturelle vise à favoriser un égal accès de tous les jeunes à l'art et à la culture, en se fondant sur trois champs d'action indissociables : des rencontres avec des artistes et des œuvres, des pratiques individuelles et collectives dans différents domaines artistiques, et des connaissances qui permettent l'acquisition de repères culturels ainsi que le développement de la faculté de juger et de l'esprit critique (un référentiel est annexé à l'arrêté).

-le projet de programme d'enseignement moral et civique (EMC), publication du CSP du 03/07/2014[56] : le Conseil supérieur des programmes avait été saisi par le ministre chargé de l'Éducation nationale, le 4 octobre 2013, afin d'élaborer un projet de programme d'enseignement moral et civique de l'école au lycée. Le CSP a adopté le projet de programme d'enseignement moral et civique pour l'école élémentaire et le collège présenté par le groupe d'élaboration des projets de programmes. L'enseignement moral et civique (EMC) a été publié au Bulletin officiel spécial du 25 juin 2015

-le programme d'enseignement de l'école maternelle[57], paru au BO spécial du 26 mars 2015, ayant rencontré l'adhésion de l'ensemble des organisations syndicales et à réception, des enseignants.

-les programmes d'enseignement liés à la scolarité obligatoire sous la forme de Projets de programmes pour l'école élémentaire et le collège (Publication du CSP du 13/04/2015). Les projets de programmes pour les cycles 2,3 et 4[58] remis par les trois groupes constitués par le Conseil supérieur des programmes ont été adoptés lors de la séance du 9 avril 2015. Ces projets de programmes ont été soumis à la consultation du 11 mai au 12 juin 2015. La synthèse de la consultation nationale a conduit la ministre de l'éducation à solliciter à nouveau le CSP autour des programmes. Le président du Conseil supérieur des programmes a remis le projet de programmes pour les cycles d'enseignement 2, 3 et 4 à la ministre, le vendredi 18 septembre 2015 au ministère de l'Éducation nationale. Les débats se sont tenus en Conseil supérieur de l'éducation les 6 et 7 octobre, lequel s'est prononcé en un seul vote, comme souhaité par la ministre, sur l'ensemble des

---

[54] Décret du 31-03-15
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=87834
[55] Code de l'éducation, notamment article L. 121-6, publié par le CSP le 18 décembre 2014, paru au BOEN n°17 du 23 avril 2015
Projet
http://cache.media.education.gouv.fr/file/CSP/16/2/Projet_de_referentiel_pour_le_parcours_d_education_artistique_et_culturelle_379162.pdf
Arrêté
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030852198
[56] Projet :
http://www.education.gouv.fr/cid86724/projet-de-programme-d-enseignement-moral-et-civique.html
Programme
http://www.education.gouv.fr/cid90776/l-enseignement-moral-et-civique-au-bo-special-du-25-juin-2015.html
[57] Programmes de l'école maternelle
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=86940
[58] Projets de programmes pour les cycles 2,3 et 4
http://www.education.gouv.fr/cid93042/projet-de-programmes-pour-les-cycles-2-3-et-4.html

programmes du CP à la Troisième. Le CSE a donné un avis défavorable, seuls l'UNSA et la CFDT ont soutenu les textes.

-le projet de programme pour un enseignement d'exploration d'informatique et de création numérique destiné aux élèves de seconde générale et technologique[59] : le Conseil supérieur des programmes a été saisi par la ministre chargée de l'Éducation nationale, le 26 janvier 2015, afin d'élaborer un projet de programme. Le groupe d'élaboration de ce projet de programme a remis sa proposition, adoptée par le CSP. L'enseignement a été créé par l'arrêté du 13-8-2015 publié au J.O. du 21-8-2015 : Classe de seconde générale et technologique, Création d'un enseignement d'exploration d'informatique et création numérique

- le système d'évaluation **:** les premières propositions du Conseil supérieur des programmes pour l'évaluation et la validation de l'acquisition du projet de socle commun de connaissances, de compétences et de culture datent du 20 novembre 2014[60]. Le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) a approuvé le 15 octobre 2015 la nouvelle formule de l'évaluation, la notation chiffrée étant maintenue et les enseignants libres d'utiliser le système qui leur paraîtra le plus approprié. Le texte proposé au vote du CSE instaure un bulletin numérique unique du CP à la troisième et des bilans de compétences en CE2, 6e et 3e.
Le projet ministériel prévoit que l'évaluation au brevet se fasse par des épreuves finales et un contrôle continu.

2- La mise en place du CSP : questions problématiques ou trop peu renouvelées

Une mise en œuvre très difficile, révélatrice d'une organisation interne défaillante et de l'absence de schéma de fonctionnement posé à l'avance

Le CSP a été présidé par Alain Boissinot, recteur et ancien directeur général de l'enseignement scolaire, de sa création jusqu'au début du mois de juin 2014, date à laquelle le recteur Boissinot a donné sa démission, jugeant que cette instance n'était «pas adaptée» pour remplir la lourde mission d'élaborer les nouveaux programmes scolaires, et déplorant les «polémiques» nourries par les syndicats (AFP, juin 2014), et de soulever deux types de difficultés, l'une organisationnelle , l'autre contextuelle : «Une structure comme celle du CSP, c'est-à-dire une simple commission administrative, qui n'a qu'une organisation très légère, n'est pas adaptée pour conduire des chantiers aussi lourds que ceux qui nous sont confiés», c'est-à-dire de «fabriquer les programmes, très concrètement, à tous les niveaux du système éducatif» . «La deuxième raison peut être liée davantage au contexte actuel, aux débats de ces dernières semaines» et à des «surenchères», a ajouté Alain Boissinot, citant le «socle commun de compétences, de connaissances et de culture» que les élèves doivent avoir acquis à la fin de la scolarité obligatoire, et l'évaluation des élèves.
«J'ai accepté cette mission avec l'idée qu'il s'agissait de dépasser un certain nombre de polémiques, de tenter de trouver des points de consensus et je constate que cette recherche de consensus devient plus en plus difficile», a-t-il poursuivi. Le recteur souligne enfin qu'il n'y avait eu «aucun problème avec les personnalités politiques et les élus» qui composent le CSP ni avec les ministres Vincent Peillon et Benoît Hamon qui «ont été parfaitement respectueux du rôle du Conseil».
La présidence est assurée depuis la rentrée 2014 par Michel Lussault, professeur des universités, directeur de l'ifé, jusqu'à aujourd'hui.
Le calendrier de travail du CSP a été revu et les programmes nouveaux, seront finalement mis en application à la rentrée 2016, en même temps que les textes déjà parus du socle commun et des cycles de la scolarité obligatoire. Cette mise en œuvre intervient donc trois ans après la promulgation de la loi.

---

[59] Projet
http://www.education.gouv.fr/cid89179/projet-de-programme-pour-un-enseignement-d-exploration-d-informatique-et-de-creation-numerique.html
Arrêté
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2015/8/13/MENE1517955A/jo

[60]Premières propositions du CSP pour l'évaluation et la validation de l'acquisition du projet de socle commun de connaissances, de compétences et de culture
http://cache.media.education.gouv.fr/file/CSP/83/9/evaluation_socle_20_nov_MEF-CSP_371839.pdf

Il est affirmé par la présidence du CSP qu' « actuellement, le CSP a trouvé sa place, de même que le CNESCO. Le CSP et le CNESCO sont là pour enrichir la dynamique collective. »

Du point de vue de son fonctionnement, le CSP se révèle être dans une situation « entre deux »

Le choix a été fait de confier au CSP la responsabilité de la totalité du processus de fabrication des programmes, sur proposition de groupes d'experts (composé de 18 membres, à parité, de 9 femmes et de 9 hommes, scientifiques de haut niveau, experts du système éducatif, députés et sénateurs, partenaires et acteurs du monde de l'éducation, le CSP compte des groupes d'experts qui travaillent sur les projets de programmes), ce qui constitue une nouveauté par rapport au CNP qui était chargé de donner des orientations, de formuler des avis, mais ne fabriquait pas les programmes.
Ainsi le CSP fabrique-t-il les programmes, la DGESCO intervenant en aval de la fabrication, pour organiser la mise en œuvre, mettre en place les consultations nationales, guider la fabrication des outils d'accompagnement.
Les missions du CSP revenaient auparavant au ministère de l'éducation nationale **:** la direction générale de l'enseignement scolaire et l'inspection générale de l'éducation nationale. Ce changement de positions et de rôles semble aujourd'hui conduire à une configuration ambiguë, en contradiction avec l'indépendance du CSP fixée par la loi. En effet, le comité a pu constater la difficulté de la mise en œuvre du travail du CSP et de l'indépendance que lui confère la loi.
Un responsable au niveau national fera état devant le comité de suivi de la réalité de l'élaboration des programmes, précisant que certains avaient été réécrits par des inspecteurs généraux de l'éducation nationale (le recours à l'inspection générale a permis, selon ce responsable, de sortir d'une proposition de programmes jugée non satisfaisante mais de préciser que les textes sont par la suite repris, discutés puis arrêtés par le CSP). Le comité a surtout pu constater de nombreuses contradictions, du discours d'un responsable national à l'autre, comme le montrent ces deux exemples : l'un explique que « Le CSP n'est pas un service du MEN, une agence sous contrôle » ; l'autre qu'il est « une émanation de la société civile plus qu'une communauté d'experts. » Ou encore : « La DGESCO a un rôle de transformation des propositions du CSP; les inspections générales apportent leur expertise dans ce qui renvoie aux activités concrètes dans les classes » ou encore : « En tant que telle, l'inspection générale n'intervient plus dans la fabrication des programmes, mais les inspecteurs ont été sollicités en tant que personnes. », ce qui en effet ne contredit pas le décret selon lequel le CSP sollicite les experts de son choix.
Mais globalement, cet état de fonctionnement contredit le principe d'indépendance fixé par la loi et donne un positionnement pour le moins complexe aux différentes instances.
Le comité de suivi a été également frappé par les mots employés par certains responsables nationaux pour définir le rôle du CSP : il a été, selon certains, difficile de « définir le bon régime de transaction entre le CSP, la DGESCO, l'IGEN ». Ou encore « Il y a eu erreur d'appréciation : le CSP ne doit pas se substituer à la DGESCO et à l'inspection générale; il est là pour l'ensemble de la société. Il doit engager une transaction constructive avec la DGESCO, l'IGEN, les académies, les organisations syndicales, les groupements disciplinaires. Le CSP est l'acteur d'une intermédiation entre tous les éléments du système », autant de termes contradictoires avec la notion d'indépendance…
Un responsable national dira également en audition : « Le CSP est dans la position intermédiaire d'une agence mais qui est dans les mains du ministre ». Cette ambigüité de positionnement est peut-être à l'origine des deux démissions d'élus membres du CSP, entre le printemps et l'été 2015.

Suggestions
-établir un schéma général de fonctionnement des différentes entités (CSP, DGESCO, IGEN) jouant un rôle dans l'élaboration des programmes entre elles

Le calendrier de travail et la question du rythme de l'action publique : une question à trancher

Le CSP se réuni une fois tous les 15 jours, sous la forme d'une commission administrative, avec un président sans autorité hiérarchique. C'est une structure pour un travail de type délibératif, destinée à produire un rapport, mais elle paraît dans son format actuel inappropriée pour piloter l'ensemble de l'élaboration des programmes dans des délais aussi contraints. « C'est une structure fragile et inadéquate par rapport aux tâches », dira A Boissinot.

Les commandes faites au CSP ont été nombreuses et urgentes depuis sa création : charte des programmes, socle commun, programmes du primaire, programme pour l'enseignement moral et civique...
Cette cadence a été jugée par beaucoup antinomique avec le principe de la nécessité du temps pour définir des programmes, pour l'appropriation par les enseignants. Le calendrier a toutefois été rééchelonné. Malgré cela, les textes sur le socle et le programme de l'école maternelle sont parus près de deux ans après la promulgation de la loi et l'application de l'ensemble de la réforme touchant l'école élémentaire et le collège reportée à la rentrée 2016, soit trois années plus tard.

Il apparait urgent aux yeux du comité de suivi de définir le rythme de travail du CSP et de régler la tension entre temps long et temps court par une double mise en cadence : les orientations générales doivent viser un temps long, mobiliser la discipline collective pour installer le processus, mais il faut compléter cette donne par des indications concrètes qui, elles, pourraient évoluer dans un temps plus court.

Suggestions
-penser un calendrier global de production des programmes et de leur évaluation, connue de tous les acteurs
-créer un niveau de mise en application évolutif

Une conception rénovée des programmes restée au milieu du gué : un flottement persistant entre le socle ou des programmes

Le comité de suivi a entendu deux acceptions de la relation entre socle commun et programmes : certains s'appuient sur la création des « programmes curriculaires de cycle », évoque la refonte progressive de l'ensemble des programmes, de l'école au lycée, et précisent que : « Tout cela fera évoluer le socle. Socle et programmes sont à penser ensemble : le socle donne de la perspective aux programmes, les programmes enrichissent le socle», comme si le socle commun ne constituait pas la feuille de route et d'objectifs des programmes, ce qui a pourtant été clairement communiqué par le discours institutionnel. Le même représentant national dira au comité de suivi : « Le socle sera le soubassement de tout cela.»
Pour d'autres, le socle est le « programme général, le grand cadre des enseignements, sur lequel on ne revient pas. D'où l'idée que la question du caractère opérationnel du socle est aberrante, cette caractéristique étant celle des programmes. « Il y a eu une incompréhension totale ou de ce qu'est le socle ou le souhait qu'il n'existe pas. Le socle, c'est ce qui donne sens aux programmes et sens aux apprentissages. La vision qui doit prévaloir n'est pas celle de la discipline à enseigner; la vision qui doit l'emporter, c'est celle des compétences à acquérir. »
Eu égard à ces discours à forte teneur conceptuelle, le comité de suivi s'est rendu compte de la complexité des articulations entre toutes ces trames visant la programmation des savoirs et compétences à enseigner mais aussi et surtout entre les instances chargées de leur élaboration, comme si la conception des programmes était finalement restée au milieu du gué.

Suggestion
-clarifier le statut du socle commun : source ou cible stratégique des enseignements et disciplines

3- Les questions générales que soulève le CSP

Tout le monde, enseignants, parents, élèves, ne devrait-il pas comprendre ce qui se passe à l'école ?

Les programmes révèlent un aspect du pilotage du système éducatif

L'une des questions générales que soulève la difficulté de mise en œuvre du CSP est celle de la conception, de la mise en œuvre et de l'accompagnement de la matière première que constituent les programmes pour les enseignants aujourd'hui et donc du système éducatif.
-qu'est-ce qu'un programme d'enseignement ?
Jusqu'où doit-il définir la matière à enseigner ? Comment peut-elle constituer un matériau dans lequel l'élève pourra puiser ou sur lequel il pourra s'appuyer pour développer ses compétences afin de s'adapter à son environnement et à une société mondialisée en évolution permanente ? Doit-il fixer les

grands domaines et les grands objectifs, en termes de compétences à atteindre ou aller jusqu'à donner des indications de mise en œuvre de la matière à enseigner ?
-comment élaborer les programmes d'enseignement ?
Quel est l'enjeu d'une instance indépendante d'élaboration des programmes? Si ce choix est fait, comment construire cette indépendance, en remettant en cause des pratiques internes, anciennes et ancrées ? Quel mandat fixer, avec quels moyens pour asseoir cette indépendance dans le temps ? Quelle est la place de l'inspection générale de l'éducation nationale, et de son magistère, dans cette configuration d'indépendance ?
-quelle coordination définir entre les différentes instances pour la mise en œuvre, au niveau local et national ?
Quelle articulation établir entre l'administration centrale, les inspections générales, les académies via les corps d'inspection, les opérateurs sous tutelle, et le CSP dans la fonction d'évaluation et d'accompagnement des programmes ?

La consultation massive des enseignants : une gouvernance renouvelée à stabiliser

La question de la consultation figure parmi les points délicats dans la mise en œuvre jusqu'ici : la mise en consultation large des programmes auprès des enseignants par le ministère a conduit dans les académies à une réception brouillée du message institutionnel visant à promouvoir la consultation comme nouvelle donne de la gouvernance. En effet, il n'a pas été perçu qu'il s'agissait de projets de programmes élaborés par le CSP, mais le ministère ayant organisé lui-même la consultation, il a été considéré comme l'auteur des projets. Les enseignants ont répondu à la consultation en se disant qu'ils donnaient leur avis sur les programmes de la ministre en charge de l'éducation. Ainsi, si la consultation a été quantitativement un succès, l'identité des programmes dans leur nouvelle conception n'est pas claire pour les enseignants.

Quel schéma de pilotage ?

La description faite par les responsables des instances montre à quel point la pratique actuelle ne correspond à aucun schéma de fonctionnement clair entre la DGESCO, l'IGEN et le CSP, ni à un calendrier précis et séquencé. « La tradition de pilotage centralisé de la DESCO est remise en question. Il faut surpasser des difficultés et en particulier, la consultation. Le traitement du retour de la consultation est une difficulté. » La question, semble-t-il, a été de déterminer qui, de la DGESCO ou du CSP, devait prendre en charge le retour de la consultation et en faire la synthèse. « La DGESCO voulait imposer un traitement modificatif du texte, et des délais impossibles. » Il a été dit au comité de suivi qu'une forme de concurrence était apparue entre les deux entités et que le ministre avait finalement donné la possibilité au CSP d'avoir un regard sur ce retour. « Le CSP doit accepter que les textes soient non des prescriptions mais des propositions qui peuvent être amendées. Mais la DGESCO doit accepter de son côté que, si le droit d'amendement est nécessaire, le travail du CSP n'est pas nul et non avenu. » Le comité de suivi a pu mesurer à quel point le fonctionnement du CSP avec les autres instances se traduisait par un rapport de force, du fait de l'absence de schéma de fonctionnement préétabli. La notion d'indépendance inscrite dans la loi reste à définir, en particulier par rapport au ministère, aux représentants des disciplines et aux organisations professionnelles. C'est ce qui fait dire à un responsable national, évoquant l'élaboration par la DGESCO du nouveau collège, alors même que le CSP n'allait produire le nouveau socle que 6 mois après : « On fait tout en même temps ».

Une réflexion plus générale sur le modèle du CSP et sur son mandat s'impose. Plusieurs options, déjà pratiquées dans d'autres pays, seraient envisageables, et seraient à étudier pour dépasser les difficultés rencontrées aujourd'hui dans sa configuration actuelle par cette instance.
La première solution serait de confier au CSP, comme c'était le cas pour le CNP en son temps, la définition des grandes orientations et des préconisations et au ministère l'élaboration des programmes. Dans ce cas de figure, il s'agirait de définir l'indépendance en ce sens et de faire évoluer le décret.

Le comité de suivi proposerait alors de revoir la configuration structurelle de cette fabrication dans le sens d'un renouvellement fréquent des experts et de la sollicitation de participations extérieures.

Une autre option serait d'aller au bout de ce que voulait le législateur, en créant une structure différente, du type agence et lui donner des moyens matériels et humains plus importants, ainsi que du temps, comme cela s'est fait en Ecosse, en Angleterre, en Italie, au Québec, où il a fallu dix années. L'avantage de cette formule est que l'instance serait organisée et disposerait de mandats suffisamment longs pour travailler. Concernant l'expertise disciplinaire, on pourrait détacher des inspecteurs généraux de l'éducation nationale au CSP.

Suggestions
-définir la notion d'indépendance
-établir un calendrier général de production où les mandats et délais pour chaque entité soient définis
-mener la réflexion jusqu'au choix d'un modèle : fonctionnement de type « CNP » ou agence indépendante
-réfléchir à un modèle tirant davantage la leçon de la nature indépendante du CSP, sous la forme d'une agence dotée de moyens matériels et humains et de mandats adaptés à ses missions

4-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur

Bilan global : une traduction impossible du principe d'indépendance dans la configuration actuelle du travail et du mandat du CSP

Comme on a pu le voir, la question des programmes d'enseignement est sensible en France et demeure un terrain de concurrence et d'influence entre différentes entités que la nouvelle instance indépendante que constitue le CSP a manifestement quelque difficulté à équilibrer. En outre, la charge que représente la mission confiée au CSP d'élaborer la totalité des programmes, par rapport aux moyens alloués, se traduit par un retard dans le calendrier de réalisation des tâches et par des transferts de mandat parfois en contradiction avec l'esprit de la loi, en raison surtout de l'absence de définition donnée au principe d'indépendance.
Pour ce qui relève de l'accompagnement et du pilotage, on constate le même partage des tâches, qui fait finalement osciller le modèle : ils relèvent actuellement de la DGESCO uniquement, comme l'organisation des consultations et leur synthétisation, ce qui, comme on l'a vu, est confusément interprété par les enseignants sur le terrain.

Recommandations générales :

CLARIFIER LA POSITION DU CSP ET SON MANDAT ET EXPLICITER LE STATUT D'INDEPENDANCE

-clarifier la position du CSP et son mandat, par rapport aux instances participant au travail sur les programmes d'enseignement (DGESCO, IGEN), en amont et en aval, en explicitant l'indépendance que lui assigne la loi et en redessinant un schéma de fonctionnement communicable à tous les acteurs du système éducatif

-définir la mission des instances en fonction du profil de l'élève attendu

Le tableau synthétique relatif au CSP figure à la fin de celui relatif au CNESCO.

B-Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO)

La loi crée un conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO) indépendant dont les missions sont de deux ordres : réaliser des évaluations et recommander des méthodologies au sein du système éducatif, le second volet étant distingué en deux missions, l'une menée en interne du ministère de l'éducation nationale, l'autre en lien avec des programmes de coopération européens et internationaux. Il s'agit d'évaluer le système scolaire à travers deux entrées : son organisation et ses résultats.

Loi, article 33
Le Conseil national d'évaluation du système scolaire, placé auprès du ministre chargé de l'éducation nationale, est chargé d'évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire. A ce titre :
« 1o A son initiative ou à la demande du ministre chargé de l'éducation nationale, du ministre chargé de l'enseignement agricole, d'autres ministres disposant de compétences en matière d'éducation, du ministre chargé de la ville ou des commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat, il réalise ou fait réaliser des évaluations ;
« 2o Il se prononce sur les méthodologies et les outils des évaluations conduites par le ministère chargé de l'éducation nationale ainsi que sur les résultats de ces évaluations ;
« 3o Il donne un avis sur les méthodologies, sur les outils et sur les résultats des évaluations des systèmes éducatifs conduites dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux.
« Il formule toute recommandation utile au regard des résultats des évaluations mentionnées au présent article.
Le Conseil national d'évaluation du système scolaire est composé, à parité de femmes et d'hommes, de quatorze membres désignés pour six ans. Ses membres ne peuvent pas simultanément appartenir au Conseil supérieur des programmes. Il comprend :
« 1o Deux députés et deux sénateurs, désignés, respectivement, par les commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
« 2o Deux membres du Conseil économique, social et environnemental, désignés par le président de ce conseil ;
« 3o Huit personnalités choisies pour leur compétence en matière d'évaluation ou dans le domaine éducatif.
« Le décret prévu à l'article L. 241-15 précise la répartition par sexe des personnes désignées par chacune des instances et autorités compétentes.
Le Conseil national d'évaluation du système scolaire remet chaque année un rapport sur ses travaux aux ministres chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole. Il évalue notamment les politiques publiques mises en œuvre pour scolariser en milieu ordinaire les élèves présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Ce rapport est transmis et présenté aux commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat ; il peut donner lieu à un débat en séance.
« Le rapport, les évaluations, les recommandations et les avis du conseil sont rendus publics.
Un décret précise les modalités d'application du présent chapitre. »

1- La mise en place du CNESCO : des orientations de travail contestables

Un paysage de l'évaluation à la fois riche et épars auquel le CNESCO ajoute des thèmes

Le CNESCO est créé au sein d'un paysage de l'évaluation déjà riche mais dispersé. On constate en effet, comme le dira un responsable de direction générale du ministère, que : « Tout le monde finit par s'occuper d'évaluation ».
Le comité de suivi a pu constater que parallèlement au CNESCO, presque toutes les instances internes au ministère de l'éducation nationale sont chargées d'évaluer et de produire de l'évaluation. La spécificité du CNESCO, eu égard à ses missions statutaires, est d'expertiser et de développer la méthodologie de l'évaluation.

Du côté de l'administration centrale, on constate que de nombreuses entités comptent l'évaluation parmi leurs missions statutaires[61] .

La Direction de l'évaluation, de la performance et de la prospective (DEPP) a pour mission l'« évaluation et [la] mesure de la performance dans les domaines de l'éducation et de la formation.

[61] JORF n°0041 du 18 février 2014, Décret n° 2014-133 du 17 février 2014 fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=?cidTexte=JORFTEXT000028613832&dateTexte=&oldAction=dernierJO&categorieLien=id

Elle contribue à l'évaluation des politiques conduites par le ministère de l'éducation nationale.» ; le Secrétariat général (SG) « conduit les réflexions stratégiques relatives à l'organisation et à l'administration des ministères et propose leurs évolutions, en lien avec les directions.» ; la direction générale des ressources humaines (DGRH) « s'assure de la mise en œuvre par les autorités académiques des actions de formation en s'appuyant, pour les personnels enseignants, sur les orientations définies par la direction générale de l'enseignement scolaire » ; la Direction des relations européennes et internationales (DREIC) « rassemble et synthétise, en coordination avec les directions des ministères, notamment la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, des analyses et des informations sur les systèmes éducatifs étrangers et la dimension internationale des politiques d'éducation et de formation» ; la Direction des affaires juridiques (DAJ) « exerce une fonction de conseil, d'expertise et d'assistance auprès de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements » ; le Service de l'action administrative et des moyens (SAAM) « développe, en relation avec la direction des affaires financières, le contrôle de gestion. Il anime les procédures d'évaluation et de recherche de la performance. » (à l'intérieur de l'administration centrale) ; la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) « fixe aux autorités académiques leurs objectifs dans le champ de ces missions et évalue leurs résultats. »

Du côté des inspections générales, dans le programme de travail des IGEN et IGAENR pour l'année scolaire et universitaire 2015-2016 (lettre du 1-9-2015), il est indiqué que « ce programme de travail complète les missions permanentes et statutaires de contrôle, d'évaluation, d'étude, de conseil et d'expertise qu'effectuent les inspections générales dans le cadre du suivi des territoires éducatifs, des écoles, des établissements scolaires et des services académiques, ainsi que dans le suivi permanent et l'évaluation de l'enseignement des disciplines et de l'organisation des spécialités pour l'IGEN, et dans l'accompagnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche pour l'IGAENR. »

Du côté enfin des nouvelles instances, le CSP « émet des avis et formule des propositions sur »: la conception générale des enseignements, le contenu du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et des programmes scolaires, la nature et le contenu des épreuves des examens conduisant aux diplômes nationaux de l'enseignement du second degré et du baccalauréat, la nature et le contenu des épreuves des concours de recrutement d'enseignants des premier et second degrés et enfin le Comité de suivi de la loi est « chargé d'évaluer l'application de la présente loi. […]) Ce comité doit notamment étudier la formation des enseignants et des personnels d'éducation en suivant la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation ainsi que les questions de pré recrutement et d'évolution du concours de recrutement des enseignants. »

Mais l'application de la loi a donné lieu également à la création de plusieurs comités de suivi qui, s'ils n'évaluent pas à proprement parler, contribuent pourtant à la mise en valeur des points forts et des inconvénients dans la mise en œuvre: le comité de suivi du dispositif « Plus de maitres que de classes », le comité de suivi sur les nouveaux rythmes scolaires, le comité de suivi de la réforme de la formation, le comité de pilotage de l'éducation prioritaire.

Le comité de suivi de la loi s'est demandé si une coordination avait été pensée pour optimiser cette activité importante mais éparse d'évaluation de la mise en œuvre et si la mission du CNESCO n'était pas précisément d'évaluer les évaluations en commençant par les identifier. Il a constaté en outre qu'une confusion demeure au sein même de la nouvelle instance, dans la formulation qu'elle a parfois de sa mission : il lui sera dit, par exemple, par un membre du CNESCO, que ce dernier « évalue de manière plus globale que le comité de suivi de la loi. » Le comité de suivi s'est donc intéressé à la manière dont le CNESCO présentait concrètement ses missions et ses activités.

Dans ce paysage de l'évaluation mais à l'extérieur du système éducatif figure naturellement aussi, en position transverse, la Cour des comptes, qui a pour mission de s'assurer du bon emploi de l'argent public et d'en informer les citoyens, dans le cadre d'une indépendance « à équidistance du Parlement et du Gouvernement, qu'elle assiste l'un et l'autre. » « Depuis 2008, elle contribue également à l'évaluation des politiques publiques. » Et l'on peut aisément constater que la Cour des comptes est aujourd'hui la seule instance à avoir une position d'évaluation systémique : « La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans l'évaluation des politiques publiques » (article 47-2 de la Constitution). L'évaluation part d'un a priori neutre et cherche autant à valoriser les aspects positifs qu'à identifier les aspects négatifs d'une politique publique, qu'elle peut aider à conforter ou remettre

en cause. Depuis la loi du 3 février 2011, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat peuvent saisir la Cour de demandes d'évaluation, sous forme de rapports remis au plus tard un an après la demande. »

Le comité de suivi a pu s'appuyer à de nombreux endroits sur les éléments d'évaluation identifiés par les rapports de la Cour des comptes et il lui semble que le CNESCO doive également faire entrer les travaux de la Cour dans le champ de ses prises en compte.

La prédominance de la recherche et de l'actualité dans le travail actuel du CNESCO, la disparité des sujets et des thèmes d'étude en dehors du champ

Le texte portant orientations stratégiques du CNESCO pose deux éléments de plus-value de la nouvelle instance : l'appui sur la recherche et le caractère externe de l'évaluation, ce qui peut être lu comme la traduction du principe d' « indépendance » fixé par la loi.

A priori les missions du CNESCO se distinguent de celles des entités internes au ministère par leur objet et les méthodologies de l'évaluation, mais force est de constater que le descriptif des activités du CNESCO figurant à la fin du document relatif à la définition de ses orientations stratégiques mais également les premières et rapides interventions du CNESCO, sur le redoublement par exemple, montrent un domaine dont les objets, d'une part, recoupent ceux de ces entités, comme il est aisé de le constater dans le cas de la DEPP (évaluer la performance dans les domaines de l'éducation et de la formation, évaluer les politiques conduites par le ministère de l'éducation nationale), d'autre part, traitent de thèmes de recherche plus que de méthodologie de l'évaluation (la mixité sociale, l'orthographe), voire traitent de sujets en dehors du champ de ses objets statutaires (« L'école française et la socialisation politique des jeunes »).

On compte en effet 52 rubriques dans le tableau récapitulatif des « activités » du CNESCO sur 4 années (2014-2017). La rubrique « appui aux méthodologies en évaluation » comprend seulement 5 objets dont deux consistent en un « soutien aux évaluations des expérimentations en académies ».

De même, concernant les objectifs que se fixe le CNESCO dans ses communications, on peut lire que « Le CNESCO répond aux questions que la société française se pose sur l'école en mobilisant un réseau de chercheurs français et internationaux », autour de 9 thèmes, dont certains paraissent relativement éloignés des préoccupations liées à l'évaluation du système : « Les apprentissages scolaires », « Les inégalités scolaires », « Le cloisonnement des parcours scolaires », « La gouvernance du système scolaire », « Les ressources humaines dans l'Éducation », « Le rôle des parents », « La qualité de vie à l'école », « L'école et la démocratie », « L'école et la mondialisation », thèmes que le CNESCO justifie ainsi : « Afin de porter un jugement scientifique sur les principales questions qui sont posées aujourd'hui à l'école », « dimensions cruciales mais aussi sur des sujets restés dans l'ombre ».

Parmi ces thématiques, le Comité de suivi n'a pas retrouvé le thème de l'évaluation à travers celui de sa méthodologie.

De même, le nuage de mots-clés du site du CNESCO (rentrée 2015) présentant les différents centres d'intérêt montre combien il est lié à l'actualité : Arnaud Riegert Beijing Canopé Chine CIEP Claude Lelièvre collège Conférence conférence de consensus conférence de presse conférence internationale Conseil Supérieur de l'Education Québec convention décrochage scolaire Forum France Culture IFE Immigration indépendant international inégalité Jean-Paul Delahaye Jury La ligue de l'enseignement Louise Tourret lycée ministre mixité mixité scolaire Mixité sociale Mixité éthnique Nathalie Mons orientations stratégiques originalité Picardie programme présentation rapport redoublement Rue des écoles ségrégation école éducation égalité évaluation des élèves.

Enfin, concernant les premières interventions et publications du CNESCO, on constate qu'elles sont liées à l'actualité, comme celle de la rentrée 2015, intitulée « Rentrée 2015 : comment les classes ont-elles été constituées ? », fruit d'une enquête auprès des chefs d'établissement des collèges et lycées, en collaboration avec le Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale.

Aussi, de manière générale, même si de nombreux arguments sont donnés par le CNESCO lui-même sur sa spécificité par distinction avec celle de chaque instance d'évaluation (par exemple : l'IGEN est sur le terrain, la DEPP produit des données quantitatives…), il semble que la répartition ne soit pas claire et qu'un regard global et structurant pourrait être porté sur l'ensemble de cette mission d'évaluation et un schéma d'évaluation défini, répartissant les objets ou statuant sur leur réattribution.

Suggestions
-définir la spécificité du CNESCO et stabiliser cette définition auprès des autres instances qui évaluent
-détacher le CNESCO du suivi de l'actualité et polariser l'activité du CNESCO sur des sujets d'évaluation du système
-fournir les instruments de type tableau de bord des politiques publiques y compris des politiques publiques déconcentrées

La question de la posture et du temps de l'évaluation

Le CNESCO a statutairement trois missions : réaliser ou faire réaliser des évaluations, se prononcer sur les méthodologies et les outils des évaluations ainsi que sur les résultats de ces évaluations, donner un avis sur les méthodologies, sur les outils et sur les résultats des évaluations des systèmes éducatifs conduites dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux.

Or voici la traduction de ces missions par le CNESCO dans les orientations stratégiques : évaluer le fonctionnement et les résultats du système scolaire, se prononcer sur les méthodologies d'évaluation en éducation, promouvoir la culture d'évaluation en direction des professionnels de l'éducation et du grand public, l'objectif revendiqué par ailleurs par le CNESCO (préambule du document portant orientations stratégiques) étant l'aide aux « décideurs politiques et administratifs », en s'appuyant sur la recherche.

Le comité a pu constater que parmi les instances nouvelles, le CNESCO faisait partie de celles qui n'avaient pas réellement trouvé leur place, leur mode de fonctionnement et le temps de leur action. Par exemple, le CNESCO a mis en place une conférence sur le redoublement alors que le décret relatif à l'application de la loi par l'attribution de la décision d'orientation aux parents était déjà pris, ce qui peut laisser dubitatif sur la légitimité du séquençage général entre évaluation et action publique.

Le comité de suivi s'est donc demandé, d'une part, en quoi les thèmes nombreux et variés des recherches conduites par le CNESCO étaient une évaluation des politiques publiques et une aide à la décision et, d'autre part, si la recherche avait pour mission d'aider à la décision, c'est-à-dire quel équilibre le CNESCO avait établi entre ses trois missions, et s'il était opérationnel et légitime de mélanger ainsi les postures. Or les objets de travail du CNESCO, majoritairement thématiques et de recherche, semblent éloignés du processus d'évaluation de politiques publiques et d'aide à la décision, tel que le définit le secrétariat général de la modernisation de l'action publique, selon 4 principes directeurs[62] : l'aide à la décision, la participation et la transparence, l'analyse multicritères, la méthode structurée autour d'une gouvernance participative et d'un protocole de travail précis, qui s'applique aux commanditaires, aux évaluateurs et aux parties prenantes.

Ainsi, si le CNESCO est qualifié par l'un de ses membres d' « ovni institutionnel », c'est semble-t-il autant parce qu'il s'est fixé des missions en dehors de sa mission statutaire que parce qu'il peut déstabiliser les responsables de l'administration centrale.

Suggestions
-réorienter les missions du CNESCO en mettant l'accent sur le développement de l'évaluation comme méthodologie
-contractualiser les méthodes de travail et les rôles de chaque entité

62 SGMAP, Portail de la modernisation de l'action publique
http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques

2-Les enjeux de l'indépendance du CNESCO : questions problématiques ou trop peu renouvelées

Il semble que le CNESCO ne soit pas associé aux travaux du ministère pas plus qu'il n'y a de travail avec les inspections générales. De même il semble que l'indépendance qui lui est conférée par la loi ait abouti à l'absence d'un protocole de relations entre les instances d'évaluation, transparent et connu de tous. D'aucuns diront au comité de suivi que le CNESCO, aujourd'hui, « vit sa vie ».

Les conséquences de l'externalisation de la fonction d'évaluation : une « indépendance » du CNESCO sans définition précise

Il semble parallèlement que l'institution n'ait pas défini le processus selon lequel elle externalisait les compétences de l'administration en matière d'évaluation, les objets sur lesquels elles portaient précisément, et selon quelles modalités de travail ce processus pouvait fonctionner. En conséquence, le protocole d'évaluation n'a pas été fait en même temps que la mise en œuvre et se définit après. Cette pratique semble d'ailleurs convenir aux responsables d'administration centrale dont l'un dira qu'il ne souhaiterait pas que le CNESCO vienne évaluer son activité mais que celui lui conviendrait dans un délai de 5 ans plus tard. Dans ce contexte, le Comité de suivi a pu constater que le CNESCO était totalement séparé des instances auxquelles il était censé porter appui et accompagnement en matière d'évaluation et ne pouvait donc en aucun cas réaliser sa mission statutaire.

Le positionnement de la recherche dans la « méthode CNESCO »

Il apparaît clairement que le CNESCO s'attache aujourd'hui davantage à diffuser les résultats d'enquêtes menées en collaboration avec d'autres entités (organisations syndicales, par exemple) que de développer une culture et une méthodologie de l'évaluation en France.

Le tableau récapitulatif des activités du CNESCO et le séquençage de ses thèmes d'étude ont interpellé le législateur sur l'adéquation de l'organisation actuelle de cette instance avec les objectifs de la loi : en effet, dans la mesure où le CNESCO se préoccupe peu ou de manière très circonscrite à certains sujets constitutifs de la culture de l'évaluation, on peut se demander comment le système pourra utiliser les résultats du thème filé sur 4 années, la mixité sociale et scolaire.
De même, si l'immédiat de la réalité et le temps de la recherche sont décalés, le comité de suivi trouverait légitime de voir davantage le CNESCO travailler sa mission de développer la méthodologie de l'évaluation qui actuellement correspond à la seule diffusion des résultats de certaines enquêtes (plus que de recherches).

Voici la description de la conférence internationale France-Chine, faite par la présidente du CNESCO, qui illustre la « méthode CNESCO », en 3 points[63] : « Des sujets qui font débat dans le monde de l'éducation en France et à l'étranger » ; « les pratiques d'évaluation dans la classe », « la formation des enseignants », « les politiques qui permettent de limiter les inégalités sociales », être « au cœur de ce qui fait débat en France » ; réunir des chercheurs « pour débattre sur les sujets » ; être dans une perspective de partenariat ». Voici l'identification des apports de cette conférence, selon la présidente: premier point, « on a trouvé des recherches » et on constate que « la recherche peut être un outil de réflexion très puissant autour de l'école » ; deuxième point, l'éducation est une opération éminemment complexe », « il n'y a pas de solution facile » ; concernant l'évaluation, « il faut adapter l'évaluation au public qui est visé » ; troisième point, « comment mettre en place des réformes », « tout le monde fait état de difficultés à mettre en place des réformes », il faut donc réfléchir au « comment mettre place des réformes et pas seulement à qu'est-ce qu'on fait comme programme politique ».
Le caractère opérationnel de ces apports n'a pas paru clair au comité de suivi.

3- Le CNESCO dans le pilotage global du système éducatif

Le Comité de suivi a eu le sentiment que la forte attente de l'institution en matière d'évaluation à l'égard du CNESCO ne pouvait être satisfaite par ses axes de travail actuels. En effet, les publications

[63] Granule vidéo
http://www.cnesco.fr/fr/educational-monitoring-evaluation/

du CNESCO relèvent davantage de l'actualité et de sujets qui « font débat », dans la société française, comme l'indiquent le site de l'instance et sa présidente, que de l'évaluation. D'où un positionnement finalement inversé du CNESCO, dont les interventions sont « récupérées » par les médias pour être relancées vers l'institution et l'interpeller. En ce sens, il paraît difficile de concevoir que le pilotage du système éducatif puisse évoluer : il s'agit actuellement de la confrontation de l'institution avec une instance totalement indépendante produisant par ailleurs un travail parfois source de confusion et brouillant les messages institutionnels. En effet, le CNESCO revendique le temps long de la recherche et l'apport que cette dernière représente pour l'évaluation du système mais fonctionne publiquement comme un média, par annonces, sur des sujets de débat.

4-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur

Bilan global : une traduction non pertinente du principe d'indépendance et une action détournée au profit de l'actualité et non de l'évaluation du système et dans le système éducatif

Le comité de suivi fait le constat que les axes de travail actuels du CNESCO ne sont pas conformes à l'esprit de la loi, ni du point de vue de la traduction du principe d'indépendance qu'il a faite, ni du point de vue de la mission d'évaluer les évaluations et de développer une culture de l'évaluation dans le système éducatif français.

Recommandations générales :

CLARIFIER LA MISSION DU CNESCO AU SERVICE DU SYSTÈME EDUCATIF

-établir un tableau de bord de la mission d'évaluation du système éducatif

-recentrer l'activité du CNESCO sur les méthodologies de l'évaluation utilisées par les acteurs

-clarifier le statut d'indépendance du CNESCO

C-Evaluation et suivi de la mise en œuvre des nouvelles instances : récapitulatif sous forme de tableaux synthétiques d'indicateurs de tendances

Appréciation : appliqué ou encours d'application ou différé

Objet/ critères/ appréciation	Délai de prise de la réglementation	Contenus de la réglementation et cohérence	Affectation des Moyens	Organisation Locale et nationale	Portage et communication	Accompagnement et pilotage Local et national	L'intégration de l'évaluation dans l'application	Mise en mouvement des pratiques	Logique de mise en œuvre Superposition ou substitution	Perception du changement par les acteurs et usagers de la loi	**TENDANCE DOMINANTE**
CSP	Délai de création conforme	Difficulté d'interprétation de la notion d indépendance	Moyens jugés insuffisants (de groupes d'experts et un secrétariat général)	Un fonctionnnement en contradiction avec le principe d'indépendance ou un schéma à trouver	Des lettres de mission et des commandes officielles des ministres successifs	Une déclinaison uniquement nationale pour le moment Les ressources et l'accompagnement sont définis par la DGESCO	En attente, le rapport annuel	Une conception des programmes floue auprès des enseignants	Rapport de force autour de l'élaboration des programmes qui montre la concurrence de logiques concurrentes	Aucune perception de changement, les enseignants pensent etre consultés sur les programmes ministériels	

Objet/ critères/ appréciation	Délai de prise de la réglementation	Contenus de la réglementation et cohérence	Affectation des Moyens	Organisation Locale et nationale	Portage et communication	Accompagnement et pilotage Local et national	L'intégration de l'évaluation dans l'application	Mise en mouvement des pratiques	Logique de mise en œuvre Superposition ou substitution	Perception du changement par les acteurs et usagers de la loi	**TENDANCE DOMINANTE**
CNESCO	Délai de création conforme	Interprétation extensive de la notion d indépendance	Moyens jugés insuffisants selon le CNESCO	Une instance qui fait l'actualité et un fonctionnnement éloigné de la mission d'évaluation que lui confère la loi	Une communication qui touche des objets de recherche ou d'actualité	Une déclinaison uniquement nationale Qui gagnerait à travailler davantage avec le local	En attente, le rapport annuel	Une culture de l'évaluation au point mort	Le CNESCO est un organisme qui se superposer sans plus value actuelle visible aux instances d'évaluations existantes	Aucune création de dynamique de changement ni de création de culture de l'évaluation	

Clé de lecture : figure dans le tableau l'état d'application des mesures liées à la création des nouvelles instances que constituent le CSP et le CNESCO, au 13 novembre 2015

V-Premiers constats encore décevants sur la relation entre l'école et les parents depuis la mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013

A-L'association des parents et la notion de communauté éducative dans la loi

La référence aux parents dans la loi : présence, association, participation des parents

(Pour les références à la loi et au rapport annexé, voir le lien référencé en note en bas de cette page[64])

La loi définit la participation des parents comme contribuant à la construction de l'école à travers le dialogue et la coopération.

Loi, article 2
Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative. »

La loi mentionne en outre plusieurs étapes du parcours d'un élève auxquelles les relations entre les parents et l'école doivent se nouer : la scolarisation à l'âge de deux ans (article 8), la mise en place d'un programme personnalisé de réussite éducative (article 36), la mise en place du parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel (article 47).

Loi, article 8
Dans les classes enfantines ou les écoles maternelles, les enfants peuvent être accueillis dès l'âge de deux ans révolus dans des conditions éducatives et pédagogiques adaptées à leur âge visant leur développement moteur, sensoriel et cognitif, précisées par le ministre chargé de l'éducation nationale. Cet accueil donne lieu à un dialogue avec les familles.

Article 36
Le directeur d'école ou le chef d'établissement met en place, dans des conditions fixées par le ministre chargé de l'éducation nationale, des dispositifs d'aide qui peuvent prendre la forme d'un programme personnalisé de réussite éducative. Le directeur d'école ou le chef d'établissement associe les parents ou le responsable légal de l'élève à la mise en place de ce dispositif.

Article 47
Afin d'élaborer son projet d'orientation scolaire et professionnelle et d'éclairer ses choix d'orientation, un parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel est proposé à chaque élève, aux différentes étapes de sa scolarité du second degré. « Il est défini, sous la responsabilité du chef d'établissement et avec l'élève, ses parents ou son responsable légal, par les conseillers d'orientation-psychologues, les enseignants et les autres professionnels compétents.

La remise de la décision d'orientation aux parents

La loi engage une expérimentation remettant aux responsables légaux de l'élève la décision d'orientation, au terme d'un dialogue avec l'équipe pédagogique.

Loi, article 48
A titre expérimental, pour une durée maximale de trois ans, dans des académies et des conditions déterminées par le ministre chargé de l'éducation nationale, la procédure d'orientation prévue à l'article L. 331-8 du code de l'éducation peut être modifiée afin que, après avoir fait l'objet d'une proposition du conseil de classe et au terme d'une concertation approfondie avec l'équipe éducative, la décision d'orientation revienne aux responsables légaux de l'élève ou à celui-ci lorsqu'il est majeur.

[64] Loi et rapport annexé
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id

Construire la « coéducation » : un enjeu pour la refondation de l'école

Le rapport annexé à la loi pose le principe de coéducation comme constitutif de la refondation de l'école : cette notion renvoie à l'appartenance des parents à la communauté éducative, à l'association des parents aux projets éducatifs, à des actions menées par les établissements pour renforcer les partenariats et à un effort en direction des parents les plus éloignés de l'école.

Rapport annexé
Redynamiser le dialogue entre l'école et les parents, les collectivités territoriales et le secteur associatif
La promotion de la « coéducation » est un des principaux leviers de la refondation de l'école. Elle doit trouver une expression claire dans le système éducatif et se concrétiser par une participation accrue des parents à l'action éducative dans l'intérêt de la réussite de tous les enfants. Il convient de reconnaître aux parents la place qui leur revient au sein de la communauté éducative.
Il s'agit de veiller à ce que tous les parents soient véritablement associés aux projets éducatifs d'école ou d'établissement. Des actions seront conduites au niveau des établissements pour renforcer les partenariats avec les parents et leurs associations. Il s'agit aussi d'accorder une attention particulière aux parents les plus éloignés de l'institution scolaire, par des dispositifs innovants et adaptés.

La référence de la loi au projet éducatif territorial et son inscription dans le code de l'éducation

Le projet éducatif territorial est inscrit dans le code de l'éducation à l'occasion de la loi du 8 juillet 2013. Tout en constituant un cadre de référence pour le conseil école-collège, le projet éducatif territorial encadre les activités périscolaires et les nouveaux rythmes scolaires et devient, en conséquence, un cadre légal de la coopération avec les parents.

Loi, article 57
Il est institué, dans chaque secteur de recrutement d'un collège, un conseil école-collège. En cohérence avec le projet éducatif territorial, celui-ci propose au conseil d'administration du collège et aux conseils des écoles de ce secteur des actions de coopération, des enseignements et des projets pédagogiques communs visant à l'acquisition par les élèves du socle commun de connaissances, de compétences et de culture prévu à l'article L. 122-1-1.

Article 66
« Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations...

Rapport annexé
La réforme des rythmes doit agir comme un levier pour faire évoluer le fonctionnement de l'école autour d'un projet éducatif territorial et doit conduire à mieux articuler le temps scolaire et les temps périscolaires et extrascolaires et, par conséquent, à coordonner les actions de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes œuvrant dans le champ éducatif.

Pour les références au Code de l'éducation, voir le lien référencé en note en bas de cette page[65]

Code de l'éducation, article L551-1
Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. L'élaboration et la mise en application de ce projet sont suivies par un comité de pilotage.

[65] Code de l'éducation
http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071191

Le projet éducatif territorial vise notamment à favoriser, pendant le temps libre des élèves, leur égal accès aux pratiques et activités culturelles et sportives et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Les établissements scolaires veillent, dans l'organisation des activités périscolaires à caractère facultatif, à ce que les ressources des familles ne constituent pas un facteur discriminant entre les élèves.

Une collaboration école-parents dans l'espace et dans le temps

La loi instaure la création d'un espace à l'usage des parents et de leurs délégués dans les établissements.

Loi, article 65
Il est prévu, dans tous les établissements d'enseignement, un espace à l'usage des parents d'élèves et de leurs délégués.

Enfin, la loi pose l'obligation pour les enseignants de tenir les parents informés des enjeux de l'orientation et de les aider à suivre leur enfant dans son parcours de scolarité.

Loi, article 72
Les enseignants sont responsables de l'ensemble des activités scolaires des élèves. […]
Le travail transversal et pluridisciplinaire ainsi que l'innovation pédagogique sont encouragés
Les enseignants apportent une aide au travail personnel des élèves et en assurent le suivi. Ils procèdent à leur évaluation. Ils les conseillent dans le choix de leur projet d'orientation en collaboration avec les personnels d'éducation et d'orientation qui veillent à favoriser la mixité entre les femmes et les hommes dans l'accès aux filières de formation […]
Les enseignants tiennent informés les parents d'élèves et les aident à suivre la scolarité de leurs enfants.

B-Une mise en œuvre diffuse, inégale et des attentes à formuler plus clairement quant à la relation entre les parents et l'école

La question de la collaboration institutionnalisée avec les parents et de leur rôle dans l'école sur le mode de la coéducation est délicate à approcher eu égard à la population à prendre en compte, à la possibilité parfois limitée d'observer les relations entre parents et école mais aussi à la diversité que prennent ces relations, selon les familles, les populations et les territoires. Il semble en outre que la notion de coéducation soit à définir, certains lui préférant déjà celle d'éducation partagée. On peut poser que cette question renvoie à deux grands aspects : en premier lieu, il s'agit de voir comment les parents peuvent participer à la réussite de leur enfant à travers leur relation avec les enseignants et les personnels d'éducation et d'orientation -c'est l'objet de l'article 72 de la loi-, mais il s'agit, sur un autre plan, de voir comment ils participent à l'action de la communauté éducative, par exemple, aux instances, sur un mode démocratique et réellement réflexif.

1-Un réel effort institutionnel pour affirmer et structurer la collaboration avec les parents

De l'amélioration de l'information des parents à la construction d'un diagnostic partagé

La circulaire d'octobre 2013 relative au renforcement de la coopération entre les parents et l'école dans les territoires montre l'effort particulier du ministère en charge de l'éducation pour inciter l'échelon local à renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires et en particulier pour les parents les plus éloignés de l'institution scolaire[66]. La circulaire vient prolonger la création en 2012 du comité national de soutien à la parentalité[67] et les travaux menés dans le cadre

[66] Circulaire n° 2013-142 du 15-10-2013, Renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=74338
[67] Décret no 2010-1308 du 2 novembre 2010 http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Decret_CNSP.pdf

de la conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 11 et 12 décembre 2012.
Trois leviers d'actions sont privilégiés :
« - rendre effectifs les droits d'information et d'expression des parents, déjà affirmés et précisés par les circulaires du ministère de l'éducation nationale n° 2006-137 du 25 août 2006 relative au rôle et à la place des parents à l'école et n° 2012-119 du 31 juillet 2012 relative à l'information des parents ;
- construire de nouvelles modalités de coopération avec les parents pour une école plus accueillante dans une perspective de coéducation ;
- développer des actions d'accompagnement à la parentalité à partir d'un diagnostic partagé avec l'ensemble des partenaires, dans le cadre des projets d'école et d'établissement et notamment des projets éducatifs territoriaux. »

De même, le dispositif Ouvrir l'École aux parents pour la réussite des enfants - année scolaire 2014-2015 [68] cible le public des parents étrangers primo-arrivants pour leur permettre de mieux accompagner la scolarité de leurs enfants et contribuer à améliorer ainsi leurs chances de réussir à l'école.

L'objectivation de la coopération avec les parents comme compétence professionnelle des personnels dans le nouveau référentiel de formation

Le nouveau référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation (Arrêté du 1er juillet 2013[69]) consacre une rubrique entière à la coopération avec les parents et identifie les compétences professionnelles à acquérir dans ce domaine en formation initiale et continue, pas important vers l'objectivation de ce sujet et vers l'idée que cette compétence ne s'improvise pas. C'est la compétence 12 commune à tous les personnels : « Œuvrer à la construction d'une relation de confiance avec les parents ; Analyser avec les parents les progrès et le parcours de leur enfant en vue d'identifier ses capacités, de repérer ses difficultés et coopérer avec eux pour aider celui-ci dans l'élaboration et la conduite de son projet personnel, voire de son projet professionnel ; Entretenir un dialogue constructif avec les représentants des parents d'élèves. ». Le comité de suivi a interrogé les directeurs des ESPE et les fédérations de parents d'élèves rencontrés sur l'existence de ces formations dans l'offre du tronc commun de formation proposée en direction des nouveaux enseignants. Le résultat est maigre : l'une des fédérations de parents d'élèves évoque une intervention réalisée dans une grosse académie sur la relation école-parents sous la forme de deux modules.

Suggestions
-vérifier l'existence de formations à la relation école-parents dans les ESPE
-créer un module national de ressources sur la relation école-parents, via le dispositif M@gistère

Le projet éducatif territorial : un premier cadre pour la collaboration avec les parents

L'adoption, le 8 juillet 2013, de la loi « d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école » a conduit à l'inscription du Projet Educatif Territorial (PEDT) dans le Code de l'éducation (article L555-1). Une circulaire, co-signée le 20 mars 2013 par le ministre de l'Education nationale et la ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Education populaire et de la Vie associative, en avait déjà présenté les finalités et le processus d'élaboration (Circulaire n°2013-036[70]). Un décret d'application daté du 2 août 2013 précise certaines conditions de mise en œuvre[71].

[68] Circulaire n° 2014-165 du 14-11-2014 Dispositif Ouvrir l'École aux parents pour la réussite des enfants - année scolaire 2014-2015
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=84351
[69] Référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation
http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027721614&categorieLien=id
[70] Circulaire n° 2013-036 du 20-3-2013 sur le projet éducatif territorial
http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=70631
[71] Décret n° 2013-707 du 2 août 2013 relatif au projet éducatif territorial et portant expérimentation relative à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre
http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027800731&categorieLien=id

Même s'il est considéré que les PEDT n'affichent pas la même ambition que celle visée par les projets éducatifs locaux (PEL), quant aux finalités du projet, aux âges des enfants, aux activités et aux acteurs concernés, aux modalités de pilotage, ils représentent l'occasion de généraliser le principe du recours à la participation active des parents, à son élaboration, à sa mise en œuvre et à son évaluation.

Le risque est toutefois que le processus de PEDT ne se résume et ne se cantonne aux seuls représentants élus de parents d'« élèves ». Le Comité de suivi devra en conséquence examiner la réaction du tissu associatif, par exemple celui de l'éducation populaire, et la manière dont la coopération s'est réellement renforcée, autour de quels objets et selon quelles modalités.

Mais dans l'absolu, si se joue réellement le jeu de la coéducation, le PEDT semble pouvoir contribuer à coordonner l'ensemble des acteurs, les temps et les espaces éducatifs.
Une fédération de parents d'élèves dira cependant devant le comité de suivi que « Le PEDT, c'est une occasion de travailler ensemble, mais cela prend du temps car les gens ont du mal à partager. Cela marche là où le PEDT existait avant le PEDT. »

Suggestions
-critériser les apports de chacun, parents, collectivités, écoles et établissements dans le PEDT
-évaluer l'avancée des PEDT et mutualiser les bonnes pratiques à travers des exemples de projets mis en ligne sur une plateforme nationale

2-Une mise en œuvre de la loi qui rencontre des résistances

La nécessité persistante de définir ce que l'on entend par coéducation

Il apparaît la nécessité de définir ce qu'est la coéducation. Dans le rapport d'information n 2117 sur les relations entre l'école et les parents[72], la mission parlementaire remarque que la notion de coéducation doit être explicitée ***: «*** Mal interprétée, la notion de coéducation peut susciter des craintes […] Pour certains, en effet, elle pourrait conduire à une confusion des responsabilités respectives des parents et de l'école. Pour d'autres, elle ouvrirait la voie à deux conceptions diamétralement opposées […] :
– d'un côté, certains parents, convaincus du bien-fondé de leur projet éducatif, considèrent qu'il revient à l'école de le mettre en œuvre, purement et simplement ;
– de l'autre, des enseignants peuvent estimer que si les pratiques éducatives familiales peuvent être un gage de réussite pour le travail scolaire, l'enseignement et la pédagogie constituent un « domaine réservé », hors de toute discussion.
« Coopération ou collaboration entre des adultes qui n'ont pas le même rôle et se respectent, c'est là le point essentiel. » La mission cite également la définition donnée à la coéducation par Jean-Paul Delahaye, ancien directeur général de l'enseignement scolaire : le premier concerne les apprentissages scolaires, de la responsabilité de l'enseignant, mais dont il serait illusoire de croire qu'ils puissent produire leurs effets auprès d'un enfant issu d'un milieu défavorisé si ses parents n'y apportent pas leur contribution. Le second aspect concerne les « éducations à » (la santé, le développement durable, la citoyenneté), autour desquelles les adultes – enseignants, parents et bénévoles partenaires de l'école – devraient pouvoir se rassembler pour transmettre aux jeunes certains principes.

Le comité de suivi s'est finalement demandé si la coéducation ne devrait pas davantage être définie comme une méthodologie à poser, un partage des expertises, une action conduite en commun mais dans des périmètres de compétences clairs et transparents.

Suggestions
-définir la coéducation, peut-être sous forme d'une charte
-créer une banque mutuelle d'exemples de pratiques coéducatives

[72] Rapport d'information présenté par Mme V Corre sur L*es relations entre l'école et les parents* http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2117.asp

Des parents qui demeurent des « fantômes »

Le premier constat fait par le Comité de suivi, à approfondir dans le cadre d'un rapport thématique, est que la participation des parents à l'Ecole est aujourd'hui conçue de manière restreinte : il s'agit de parents convoqués, de la participation d'un très petit nombre à des conseils d'administration, bref, il est question d'instances et non, à l'instar de la loi, de dialogue, de coopération, de coéducation. L'école attend des parents un soutien sans faille d'un côté, de l'autre, la participation aux structures se limite aux personnes initiées (langage, horaires...). Les parents sont souvent reçus dans les couloirs, ce qui est un message envoyé aux familles. La défiance réciproque qui s'est fait jour à l'égard des questions de genre et de mères accompagnatrices voilées fait que l'école se replie et que les familles non initiées s'excluent, les règlements demeurant impuissants à combler ce déficit de volonté commune.
Les associations de parents d'élèves entendues en audition évoquent l'inquiétant crédit donné par des parents des familles populaires, qui avaient confiance dans l'école, à des aberrations concernant le genre lors des journées de retrait. D'autre part, elles font état de la difficulté que l'école montre à laisser les prérogatives aux parents, ce qu'elles démontrent en évoquant que le la loi instaure bien la remise de la décision d'orientation aux parents mais comme « simple expérimentation ».
De même, il a été dit au Comité de suivi que les espaces de parents étaient un point difficile alors que là où cela est en place, cela fonctionne bien et cela change les relations avec chacun des types de personnels de la communauté éducative. Il apparait que les parents demeurent malgré tout transparents dans le paysage scolaire : au niveau national, l'une des fédérations de parents d'élèves a été reçue une seule fois au CSP et les fédérations sont absentes du CNESCO. Au niveau local, les Référents parents en académie en charge de définir et piloter la coéducation « sont des fantômes », avec une faiblesse supplémentaire au niveau infrastructurel des écoles et du premier degré par rapport au second degré, les conseils d'école, créés tardivement par rapport aux conseils en collège et lycée, n'étant pas une instance décisionnaire.

Suggestions
-critériser les attentes relatives aux espaces de parents

Et une évaluation scientifique de l'impact de la participation des parents sur la réussite des enfants à consolider

L'étude de la DEPP *Education et formation* n° 85 de novembre 2014 sur *L'implication des parents dans la réussite à l'école : éclairages internationaux*[73] montre qu'en moyenne, dans la plupart des pays et pour une majorité des activités, les familles de milieux défavorisés s'impliquent moins que les familles favorisées. Il est donc important d'identifier les éléments clés d'un engagement effectif : les recherches soulignent la confiance en leurs propres compétences parentales, leur maîtrise de l'écrit, ainsi que l'importance du dialogue entre école et familles. Mais si certaines pratiques demeurent efficaces (par exemple la mallette des parents, en France, à destination principale des familles de l'éducation prioritaire), des progrès restent cependant à accomplir pour évaluer plus précisément les effets de cet engagement sur la réussite des élèves car la question qui demeure est : l'engagement des parents a-t-il un effet sur la réussite scolaire des élèves ou sur tout autre domaine sur lequel il est censé agir ? Les résultats de recherche présentés dans cette note de la DEPP obligent à la prudence car le lien entre un parent mieux investi et une scolarité mieux réussie n'est pas systématiquement établi de manière scientifique.

Toutefois, dans le rapport de l'OCDE de mai 2015, *Que recherchent les parents pour l'école de leur enfant* ? 74, il est établi que lors du choix de l'établissement de leur enfant, les parents de tous les pays et économies participants accordent une très grande importance aux résultats scolaires, mais sont souvent encore plus attachés à la sécurité, à la qualité de l'environnement et à la réputation de

[73] DEPP, *L'implication des parents dans la réussite à l'école : éclairages internationaux*, *Education et formation* n° 85, novembre 2014
http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/61/8/DEPP_EF_85_2014_Implication_parents_reussite_ecole_eclairages_internationaux_362618.pdf
[74] OCDE, mai 2015 http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PIF-51(FR)-FINAL.pdf

l'établissement. De plus, les enfants dont les parents jugent les résultats scolaires très importants obtiennent 46 points de plus en mathématiques que ceux dont les parents n'y attachent pas d'importance.

Suggestion
-commander au CNESCO une évaluation de l'impact de la participation des parents sur la réussite des enfants

3-Les questions à étudier par la suite concernant les relations entre les parents et l'école

Le rôle du numérique dans la relation entre l'école et les parents

Le comité de suivi a souhaité savoir si le développement des environnements numériques de travail (ENT), par ailleurs relatifs selon les territoires, jouaient un rôle dans la relation école-parents. Il s'avère que l'on assiste à une période de transition. En effet, si, d'un côté, il est considéré par certains que le numérique fait que l'institution a une relation immédiate avec les parents, avec des relations numériques nombreuses sous forme de mails, d'ENT etc... il apparaît aussi à d'autres que le numérique est un argument pour les chefs d'établissement pour faire moins de réunions en présentiel, que l'hyper information (en particulier sur les notes via les ENT) puisse être anxiogène et ne représente finalement qu'un aspect réduit de la relation parents-école.

Plus généralement, il faudra examiner, d'une part, la question technique de la couverture nationale mais aussi de la création des comptes des familles pour l'accès à l'ENT, parfois réalisée par les enseignants eux-mêmes , soit plusieurs centaines de comptes et, d'autre part, les raisons de la résistance sensible de certains au numérique dans la relation parents-école . Inversement, dans certaines familles, il est observé une consultation jugée excessive des notes des enfants par les parents grâce aux logiciels le permettant sur les ENT, qui provoque de l'anxiété chez les enfants et se révèle contreproductive.

Une autre difficulté apparait, importante dans la perspective du cycle CM1-CM2-6ème, relative à la compatibilité des ENT des écoles du premier degré et des établissements du second degré, qui conduit le plus souvent à recommencer intégralement l'enregistrement des comptes des parents des élèves une fois au collège ou à perdre ces usagers qui ne peuvent comprendre comment les espaces peuvent être disjoints. Il y a donc la nécessité d'une réflexion globale, au niveau national et académique, visant à harmoniser les ENT entre le premier et le second degré et à ancrer une politique académique cohérente de contractualisation.

La question de la représentation des parents à l'échelle des établissements et dans les instances

Il a semblé au comité de suivi que les fédérations nationales de parents d'élèves se décalaient progressivement des attentes, de plus en plus individuelles, des parents mais également de celles des enseignants. Les associations concurrentes des fédérations de parents d'élèves sont devenues, semble-t-il, majoritaires dans le premier degré. Il a été dit au comité de suivi que le caractère national des fédérations de parents semblait ne plus correspondre aux attentes de parents qui veulent individualiser leurs demandes aux enseignants. Alors qu'elles défendent le caractère collectif de l'action politique, les fédérations nationales semblent voir leur place dans le paysage scolaire devenir ambigu. Elles estiment que l'institution devrait leur ouvrir des espaces de dialogue et que la participation des parents au conseil d'école ne doit pas être une variable dans le temps ni selon les territoires. De même, il est apparu au comité de suivi qu**e** les souhaits des enseignants n'étaient pas toujours compatibles avec ceux des fédérations, les premiers souhaitant, par exemple, des dotations horaires globalisées (DHG) correspondant à des options (l'exemple donné a été celui du grec et du latin...) pour répondre à des préoccupations liées à leur poste (« rester dans le lycée qu'ils aiment bien »), d'où un jeu d'alliances ou d'oppositions entre les enseignants et les parents en fonction de préoccupations propres et un jeu d'intérêts peu rationnel.
Le comité de suivi souhaite examiner plus généralement la question des instances de représentation, au sein desquelles il semble que les parents soient « mis en situation d'échec : ils ne savent ni ne connaissent pas toutes les données ». Le comité de suivi s'attachera à examiner le fonctionnement du

Conseil supérieur de l'éducation à cet égard, et vérifier que soit possible une action représentative et collective à même de donner aux parents la place que la loi du 8 juillet 2013 leur confère.

La question stratégique de l'orientation

Le comité de suivi souhaite examiner de plus près la question des parents et de l'orientation, la loi leur en en remettant la responsabilité.

La question doit être croisée avec la mise en place du nouveau service public régional d'orientation (SPRO), qui semble aujourd'hui pâtir d'un manque d'habitude de travail collectif entre tous les partenaires mais également d'une certaine tendance des enseignants à penser l'orientation selon une typologie de voies d'orientation réductrice (voie générale / voie professionnelle), au lieu de penser en fonction des métiers envisagés. A noter que les professeurs principaux se voient donner une mission différente auprès des élèves avec l'expérimentation de la décision aux parents posée par la loi, relevant davantage de l'accompagnement.

Le « dernier mot aux parents », institué par la loi sous la forme d'une expérimentation doit également être examiné. Le rapport des inspections générales, *Suivi de l'expérimentation du choix donné à la famille dans la décision d'orientation au collège*, Rapport d'étape 2013-2014 (n 2014-013), de septembre 2014, évoque le formalisme des procédures en fin de collège qui masque difficilement des inégalités de traitement et de devenir et un pilotage institutionnel encore fortement centré sur les prises de décision d'orientation en classe de troisième, beaucoup moins sur leurs conditions préparatoires en amont. Il apparaît que « Le dialogue avec les familles est partout pratiqué, mais reste encore très institutionnel et les collèges de l'expérimentation n'abordent que rarement la question de la « place des familles » dans une réelle visée de coéducation. »

La loi, la pédagogie et les parents : une actuelle méconnaissance réciproque et des pratiques qui progressent lentement

La proposition n°11 du rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'école et les parents précité pose une piste intéressante mais non exhaustive concernant la lisibilité des cadres et programmes de l'enseignement pour les parents. Le rapport préconise l'explicitation des objectifs pédagogiques et des méthodes d'évaluation auprès des parents en rendant les programmes d'enseignement plus lisibles, en communiquant le « plan de vol » de la classe, et en expliquant le travail demandé aux élèves.
Le comité de suivi a été frappé durant les auditions et visites sur site mais aussi à la lecture des derniers textes cadres de l'enseignement, projets de nouveaux programmes, socle commun de connaissances, de compétences et de culture, d'entendre à plusieurs reprises qu'il faudrait désormais les expliquer aux parents , que cela n'était pas tâche aisée et que leur lexique à la fois abstrait et implicite en rendait la compréhension difficile et encore davantage leur articulation, pour les parents, pour tous les parents, voire pour les enseignants quand il s'agit de coordonner nouveau socle commun, nouveaux programmes, nouvelle évaluation… Le comité souhaite donc étudier cet aspect.

Le rôle des parents selon les différents dispositifs

Il conviendra enfin d'étudier la présence et la place des parents selon les différents dispositifs pédagogiques : dans le dispositif Plus de maitres que de classes, par exemple, les parents ne connaissent en général pas « le maitre de plus » et ne demandent pas à le rencontrer.
Concernant la scolarisation des enfants de moins de trois ans, les parents les plus éloignés de l'école gardent leurs enfants ou les font garder dans des structures parallèles à l'école.
Il conviendra aussi de s'interroger sur la place des parents en éducation prioritaire ou encore dans la mise en place des nouveaux rythmes scolaires, point de cristallisation actuel de la relation cette fois devenue triangulaire parents-école-collectivités.

4-Quelques éléments d'expertise et pistes de travail

- vers la création d'une école de la parentalité à partir de la conception de l'enfant
- vers la définition claire des rôles de chacun et des périmètres de compétences de l'école et des parents

- vers une communication beaucoup plus explicite sur les avancées de la loi et leur progression en direction de tous les partenaires de la communauté éducative
- la réalité du PEDT du point de vue de la relation entre l'école et les parents
- la question de la laïcité et des valeurs de la République dans la relation entre l'école et les parents

C-Bilan global et recommandations générales par rapport aux attentes du législateur

Bilan global : une mise en œuvre encore décevante de la relation école-parents pourtant promue par la loi mais des avancées locales certaines et des structures, tel le PeDT, facilitatrices.

La question de la relation entre l'école et les parents, si elle est valorisée par la loi du 8 juillet 2013 qui place les parents au cœur de la construction de la réussite des enfants, ne trouve pas toujours de mise en œuvre à la hauteur des attentes. La coéducation, définie comme levier de la réussite scolaire, reste à définir en termes d'attendus pour chacune des parties.

Recommandations générales :

CLARIFIER LES ATTENDUS DE LA RELATION ENTRE L'ECOLE ET LES PARENTS

-clarifier les périmètres de compétences de l'école et des parents et les rôles de chacun, dans un contexte général actuel où les parents font confiance à l'Etat

-qualifier et consolider le partage d'expertises dans le cadre du PEDT

-faire un état de la création des espaces parents au niveau national à partir de remontées académiques

D-Evaluation et suivi de la mise en œuvre des mesures relatives à la relation entre l'école et les parents: récapitulatif sous forme de tableau synthétique d'indicateurs de tendances

Appréciation : appliqué/en cours d'application/différé

Objet/ critères/ appréciation	Délai de prise de la réglementation	Contenus de la réglementation et cohérence	Affectation des Moyens	Organisation Locale et nationale	Portage et communication	Accompagnement et pilotage Local et national	L'intégration de l'évaluation dans l'application	Mise en mouvement des pratiques	Logique de mise en œuvre Superposition ou substitution	Perception du changement par les acteurs et usagers de la loi	TENDANCE DOMINANTE
L'école et les parents	Réglementation prise	Segmentation du rôle des parents par droits ou prérogatives mais sans cohérence d'ensemble	Des référents parents en académie peu visibles	Des fédérations en décalage avec les demandes de plus en plus individuelles	Une communication ministérielle forte Le café des parents	Des mesures peu suivies (ex : l'espace parents)	Absence de critérisation de la relation école-parents	Des pratiques très timides et des résistances réciproques	Des parents pris en compte par la loi mais une mise en œuvre de faible teneur	Peu de changement perçu ni par les parents ni par les enseignants	

Clé de lecture : figure dans le tableau l'état d'application ou du report de l'application des mesures engagées par la loi en faveur de l'amélioration de la relation entre l'école et les parents, au 13 novembre 2015

VI- Conclusion et pistes de réflexion pour l'action publique d'éducation

La loi dite de refondation du 8 juillet 2013 a emporté l'adhésion générale de ses usagers et de ses bénéficiaires, portant avec elle, suite à une grande concertation avec les acteurs, à l'été 2012, sa promesse d'égalité et de changement pour l'éducation de jeunes et de citoyens prêts pour la société d'aujourd'hui et de demain. Mais sa mise en œuvre illustre à plusieurs égards la difficulté française à réformer l'école.

On retrouve souvent, au détour des discours, l'argument de l'éducation comme relevant du temps long, assimilant ainsi temps de l'éducation et temps de la réforme, point de vue qui paraît pourtant pouvoir être réfuté comme le fait l'OCDE, en prenant l'exemple de pays (le Portugal, la Pologne) qui ont, en moins de cinq ans, répondu au choc PISA qui les avait mis en bas de l'échelle de la maitrise des compétences.
Loin de la logique historique de la décentralisation, on se heurte à une certaine tendance de l'administration centrale à vouloir maitriser totalement la mise en œuvre de la réforme, au point de rendre difficile la mise en place de nouvelles instances créées par la loi, pourtant indépendantes (CSP), ou de les laisser se détourner de l'objectif que leur a fixé cette même loi (CNESCO). De même, on sent une constante hésitation quant à la part d'appréciation et d'initiative à laisser au terrain.
Enfin, l'actualité faisant loi, le portage de la réforme a été souvent accroché aux seules réformes en cours, l'une chassant l'autre, le collège chassant l'école, ou à des thèmes qui font débat de société, les rythmes scolaires, pour ne citer qu'eux, laissant de côté la mise en œuvre moins débattue mais de fond, comme la priorité au premier degré ou la réforme de la formation des enseignants.

Comment, donc, garder la priorité au premier degré tout en engageant avec force la réforme du collège ?

Le législateur invite chacun à relire le rapport de la concertation maintenant que la loi s'applique. Il constatera combien l'action publique a des difficultés à se réformer concrètement.
Pourquoi ? Peut-être parce qu'en France, les enseignants sont habitués, comme tout un chacun, à voir s'égrener réforme après réforme, sans qu'aucun diagnostic ni évaluation ne soit intégré à la réforme suivante alors qu'il faudrait accepter de passer de cette logique successive à une logique d'évolution permanente, dans l'esprit de la Renaissance, dans un monde en perpétuel mouvement, même si cela peut surprendre les acteurs de l'école.

De même, sans doute faudra-t-il déplacer le balancier vers une logique déconcentrée tout en préservant un cadre national.

Les questions à se poser ne sont pas : quelles réformes mettre en place maintenant, mais

- comment mettre en place une concertation permanente sur l'avancée du système éducatif, de manière à ce que les réformes soient appropriées et explicitées en continu. A cet égard, quel peut être le rôle du CSE aujourd'hui ? Quel peut être également celui du CNESCO ?

- comment conduire le changement : est-ce que la formation professionnelle continue joue son rôle aujourd'hui en se limitant à l'accompagnement des nouveaux programmes et nouveaux dispositifs ? Le ministère a-t-il réellement une gestion des ressources humaines à la hauteur des enjeux que représentent quelque 800 000 professeurs ?

- à quel échelon doit se piloter l'action publique d'éducation ? Au niveau central ? Au niveau académique, au niveau des bassins ? A d'autres échelons ? Et comment prendre en compte la récente réforme territoriale dans les mesures d'évolution du système éducatif ?

- comment travailler sur le long terme et inscrire l'école au-dessus des alternances ?

Rapports thématiques 2015-2016 et pistes d'étude prospectives

- L'école, les parents et les partenaires : quelles collaborations, pour quels enjeux
- Le numérique : outils et pratiques pédagogiques dans le cadre du service public du numérique pour l'éducation
- Le recrutement des enseignants : concours, pré recrutement, viviers
- L'orientation : service public et compétence professionnelle
- Les parcours d' « éducation à », l'éducation artistique et culturelle, la santé, le parcours Avenir, le parcours citoyen : les enjeux de la continuité éducative

- L'école et l'établissement dans la mise en œuvre de la loi : vers un pilotage renouvelé du système éducatif
- La voie professionnelle et l'accès aux métiers : point d'étape et perspectives

- L'inclusion : définition, enjeux, mise en œuvre
- L'apport des recherches en éducation : quelle transformation, quelle évolution, quels résultats

Annexes

Liste des auditions, tables rondes, entretiens, rencontres, visites sur site (2014-2015)

- **Auditions**

Administration centrale du MENESR

Direction générale de l'enseignement scolaire
Florence ROBINE, directrice générale de l'enseignement scolaire
Xavier TURION, chef du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique

Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
Catherine MOISAN, directrice
Gilles FOURNIER chef de service, adjoint à la directrice

Direction générale des ressources humaines
Catherine GAUDY, directrice générale des ressources humaines

Direction du numérique pour l'éducation
Catherine BIZOT, directrice du numérique pour l'éducation
Jean-Yves CAPUL, chef de service, adjoint au directeur

Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
Simone BONNAFOUS, directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

Direction des affaires juridiques
Catherine MOREAU, directrice

Secrétariat général
Monsieur Frédéric GUIN, secrétaire général

Inspections générales

Inspection générale de l'éducation nationale
Jean-Yves DANIEL, doyen général de l'inspection générale de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
Jean-Richard CYTERMANN, chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Expertises extérieures au MENESR

OCDE
Eric CHARBONNIER, expert éducation auprès de l'OCDE et responsable de PISA France

Conseil économique, social et environnemental

Jean-Paul DELEVOYE, président
Xavier NAU, membre de la section de l'éducation
Philippe DA COSTA, Président de la section de l'éducation, de la culture et de la communication

Sur le thème du numérique
Jean-Marc MONTEIL, professeur des universités, chargé de mission auprès du premier ministre M Valls pour le numérique à l'école

Sur le thème des apprentissages
Michel FAYOL, professeur des universités, université Blaise-Pascal de Clermont-Ferrand, psychologie cognitive

Stanislas DEHAENE, professeur au Collège de France

- **Auditions sous forme de tables rondes thématiques**

Priorité à l'école primaire et éducation prioritaire:
Marie-Danièle CAMPION, rectrice de l'académie de Clermont-Ferrand, présidente du comité de suivi du dispositif "Plus de maîtres que de classes"
Blandine TISSIER, inspectrice de l'éducation nationale, expert auprès de la dgesco pour la scolarisation des enfants de moins de trois ans
Marie-Claire MZALI, chef du bureau des écoles
Marc BABLET, chef du bureau de l'éducation prioritaire à la dgesco
Alexandre GROSSE, chef du service du budget et de la performance, dgesco

Formation
Daniel FILATRE, recteur de l'académie de Versailles, chancelier des universités, président du comité de suivi de la réforme de la formation

La nouvelle formation : rôle de l'établissement, professionnalisation, formation continue
Jacques GINESTIE, président du bureau de liaison des ESPE
Catherine MARY, proviseure, lycée de Villaroy, académie de Versailles,
Pierre-Yves PELLEFIGUE, responsable académique de la formation, académie de Toulouse
Brigitte MARIN, directrice de l'ESPE de Créteil
Mathieu KESSLER, formateur, ESPE d'Orléans-Tours
Alain TALLON, directeur UFR Histoire, Sorbonne Paris 4
Éric ESPERET, président du Conseil d'école de l'ESPE de Poitiers
Guy CHARLOT, Directeur académique des services de l'éducation nationale, Nord

Les concours de recrutement
Les présidents/vice-présidents des jurys des concours d'enseignement 1er et second degré

-thème : premier degré et école du socle
Philippe CLAUS, inspecteur général de l'éducation nationale
Jean-François CHLECQ, inspecteur de l'éducation nationale
Joël GOYHENEIX, inspecteur général de l'éducation nationale
Elisabeth LAPORTE, Directrice académique des services de l'éducation nationale, Val de Marne
Laurent NOE, Inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale, académie de Créteil
Patrick LAUDET, inspecteur général de l'éducation nationale
Anne BURBAN, inspectrice générale de l'éducation nationale

-thème : l'évolution des concours du second degré
Marie BERTHELIER, inspectrice d'académie-inspectrice pédagogique régionale
Brigitte HAZARD, inspectrice générale de l'éducation nationale
Antoine MIOCHE, inspecteur général de l'éducation nationale
Sylviane SCHWER, professeure des universités
Vincent DUCLERT, inspecteur général de l'éducation nationale

- thème : l'évolution des concours de la voie professionnelle
Pierre VINARD, inspecteur général de l'éducation nationale
Michel LUGNIER, inspecteur général de l'éducation nationale
Samuel VIOLLIN, inspecteur général de l'éducation nationale
Jean-Pascal DUMON, inspecteur général de l'éducation nationale
François MONNANTEUIL, inspecteur général de l'éducation nationale

Formation continue

Coordinateurs du groupe interministériel de pilotage des ESPE :
François LOUVEAUX, IGEN
Claude FABRE, professeur des universités
Dgesco : Sarah ROUX PERINET, chef du bureau de la formation des enseignants

Ecole et parents

Valérie MARTY, Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)
Myriam MENEZ, Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)
Sylvie FROMENTELLE, Fédération des Conseils de Parents d'Elèves (FCPE)
Ghislaine HUDSON, médiatrice de l'académie de Paris

Orientation

François BONNEAU, président du conseil régional du Centre-Val de Loire
Jean-Gérard BEAUVOIS, proviseur du lycée Jean Prouvé, Lomme
Laurent HUGOT, CSAIO, académie de Paris

Conseil supérieur des programmes

Alain BOISSINOT, ancien président du CSP
Michel LUSSAULT, président du CSP
Véronique FOUQUAT, secrétaire générale

Parlementaires membres du CSP

Sandrine DOUCET, députée de la première circonscription de la Gironde
Marie-Christine BLANDIN, sénatrice du Nord
Annie GENEVARD, députée du Doubs (5e circonscription)

Conseil national d'évaluation du système scolaire

Nathalie MONS, présidente
François DUMAS, secrétaire général
Philippe ROMAIN, chargé de mission

Parlementaires membres du CNESCO

Valérie CORRE, députée de la 6ème circonscription du Loiret
Frédéric REISS, député de la 8ème circonscription du Bas-Rhin
Françoise CARTRON, sénatrice de la Gironde

- **Entretiens**

Cour des comptes

Sophie MOATI, présidente de la 3ème chambre

Cabinet de madame la ministre

Jean-Michel JOLION, conseiller auprès de madame la ministre de l'éducation

Organisations syndicales

Christian CHEVALIER, secrétaire général, UNSA
Claire KREPPER, secrétaire nationale, UNSA
Bérénice COURTIN, Commissaire Paritaire Académique, SNUEP FSU
Sigrid GERARDIN, co-Secrétaire générale, SNUEP FSU
Chantal DEMONQUE, secrétaire nationale, SGEN
Claire PONTAIS, Secrétaire nationale, SNEP FSU
Sébastien SIRH, Secrétaire général du SNUIPP
Bruno LAMOUR, secrétaire général de la Fep-CFDT

Bureau de liaison des ESPE

Jacques GINESTIE, président

Conseil supérieur de l'éducation du Québec

Claude Lessard, président du Conseil supérieur de l'éducation du Québec

- **Rencontres avec les enseignants**

Collège Lévi Strauss, académie de Lille

Ecole d'Houplines, académie de Lille

- **Visites sur site**

Académies : Lille, Lyon, Bordeaux, Versailles, Caen, Créteil, Amiens

Les questionnaires

Les échanges ont été conduits sur la base de questionnaires répondant à une structure d'ensemble à globalement identique, mais ils ont été également adaptés à chaque rencontre. Ils ont été envoyés aux intéressés en amont des rencontres et ont fait l'objet d'un retour écrit :
1 - Conception générale, vision stratégique, organisation
2 - Les objectifs, les actions, les acteurs
3 - L'évaluation de l'action

- **Typologie**

Questionnaires avec retour écrit pour les auditions et tables rondes
Questionnaires avec retour écrit pour les visites en académies
Questionnaires et conducteurs pour les entretiens et les rencontres
Questionnaires/enquête écrit(e) à diffusion large

- **Exemples de questionnaires**

Audition de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

1 - Conception générale, vision stratégique, organisation
- la loi de 2013 a-t-elle, selon vous, engagé des évolutions concernant l'action stratégique de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) ?
- depuis la loi de refondation, quels sont les objectifs prioritaires de la DGESCO, se traduisent-ils dans un projet ? Sont-ils corrélés avec des évolutions de son organisation ?
- concernant les périmètres des compétences de la DGESCO, comment sont-ils distribués à l'interne pour répondre à l'objectif de refondation pédagogique défini par la loi ?
- une répartition des actions a-t-elle été établie entre les directions et directions générales, sur les sujets clés engagés par la loi ?
- dans le décret des missions de la DGESCO, est mentionnée la mission d' « accompagnement » des programmes et de la formation : quelle conception a la DGESCO de cet accompagnement en tant que direction générale d'une administration centrale ? Comment cela se traduit-il dans les relations avec les académies ?
- il est aussi fait référence, dans le cadre d'une nouvelle direction du numérique éducatif, à un service public du numérique : selon vous, que peut être un tel service ? A quels besoins répond-il ? Comment sont définis ses objectifs ? Quel en est/sont l'/les usager(s) ? Comment sa qualité est-elle évaluée ?
- l'inspection générale de l'éducation nationale vient de publier son programme de travail pour 2014-2015 : comment décririez-vous les actions respectives de la DGESCO et de l'inspection générale quant à l'application de la loi ?
- la détermination de l'action de la DGESCO fait-elle l'objet d'une concertation ? Avec qui, dans quel cadre ?
-selon vous, la loi induit-elle une évolution du mode de gouvernance ? Comment le définissez-vous ?
- dans le cadre du pilotage de la politique éducative, comment définissez-vous les relations entre le niveau central et le niveau déconcentré ?

2 -1 - Les objectifs, les actions, les acteurs
Pour chacun des objectifs formulés ci-après, pouvez–vous indiquer les principales dispositions de mise en application engagées par la DGESCO, en décrire les leviers, les moyens, identifier, le cas échéant, les systèmes d'information mobilisés et les enquêtes diligentées, les freins, et si une modalité évaluative a été corrélée :
- - la priorité au primaire dont le dispositif « Plus de maîtres que de classes »
- - la réforme de la formation des enseignants dont la professionnalisation des enseignants
- - la continuité éducative de l'école au supérieur dont mise en place des conseils école-collège
- - la réussite scolaire dont l'éducation prioritaire, ses périmètres et ses moyens
- - les programmes d'enseignement dont le rôle du Conseil supérieur des programmes (CSP)
- - Le numérique à l'école dont le service public du numérique

2 – 2 - Questions par objectif

Priorité au primaire
- que signifie pour la DGESCO la « priorité au primaire » en termes de domaines, d'objectifs qualitatifs et quantitatifs ?
- que signifie la mise en œuvre de cette priorité au niveau de son organisation interne ?
- quels moyens sont déployés et quels effets sont attendus ? Quels types d'action sont mis en place au niveau national et au niveau académique?
- dans le cadre de sa mission d'accompagnement, quelles actions sont mises en place par la DGESCO et quelles formes prennent-elles ?
- quel rôle jouent les corps intermédiaires dans la mise en œuvre des actions ?
- comment sont organisés les rôles et les relations entre le niveau déconcentré et le niveau central pour la mise en place de cette priorité ?
- quelle place tiennent les conseillers pédagogiques dans la mise en œuvre de cette priorité ?

Continuité éducative de l'école au supérieur
- comment est suivie par la DGESCO la mise en place des conseils école-collège ?
- dans le rapport des inspections générales de mai 2014 sur la mise en place des conseils école-collège, il est rappelé que « les différences de culture restent fortes entre premier et second degré, faute notamment d'une véritable formation commune », seule susceptible de « donner une réelle consistance au nouveau cycle 3 » : la DGESCO a-t-elle engagé une action pour favoriser cette mutualisation et cette formation ?
- comment se déroule la mise en place du parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel mis en place pour répondre à la nécessité fixée par la loi de permettre de faire de l'orientation un « choix réfléchi et positif » ? Quel bilan a été tiré de la réforme du lycée de 2010 de ce point de vue ?
- comment mettre en place un véritable tronc commun de formation, tel qu'inscrit dans la loi ?
- quelles mesures sont prises en faveur d'une orientation réussie des élèves incluant la facilitation de l'insertion ?
- quelles relations s'organisent entre les différentes directions du ministère, l'IGEN et avec l'ONISEP pour la mise en place de l'orientation ? Quelles entités sont concernées ?

Réussite scolaire
- qu'en est-il de l'activité d'évaluation de l'éducation prioritaire menée par la DGESCO conformément au décret d'organisation qui en fait l'une de ses missions ?
- la circulaire n° 2014-077 du 4-6-2014 relative à la refondation de l'éducation prioritaire du mentionne « Le pilotage de la politique de l'éducation prioritaire» à travers «un comité de pilotage interne à l'éducation nationale [qui] rassemble les directions concernées, les inspections générales et le cabinet du ministre. Un comité de suivi est ouvert aux partenaires des collectivités territoriales et du ministère de la ville notamment» : quelles sont les constats actuels de ce comité quant à la refondation ?
- quelles actions sont envisagées ?
- quelle évaluation est mise en place ?
- quelles modalités d'accompagnement sont mises en place par le niveau central ?
- quel lien y a-t-il entre le nouveau *référentiel* des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation de juillet 2013 et le nouveau *référentiel* de l'éducation prioritaire ?

Programmes d'enseignement
- la première mission de la DGESCO, selon le décret de février 2014, est « [d'] élaborer la politique éducative et pédagogique et [d'] assurer la mise en œuvre des programmes d'enseignement des écoles, des collèges, des lycées et des lycées professionnels ». : comment décririez-vous les compétences respectives et les relations entre le CSP, l'administration centrale, l'inspection générale, dans l'élaboration des programmes ? En fonction des premiers avis rendus par le CSP, que pensez-vous des rôles de chaque entité ?
- comment définissez–vous l' « indépendance » du CSP fixée par la loi ?
- quels sont les premiers retours de la consultation concernant le nouveau socle commun ? Selon quel calendrier sera menée à terme cette consultation, dans quel objectif ?
- comment articuler réellement les programmes d'enseignement et le socle commun ?
- quelle place y tient la démarche par curricula ?

- comment mettre en phase les différents objectifs et temporalités liés aux programmes, au socle commun et à leur évaluation ?
- comment mettre en place le numérique dans les méthodes et pratiques pédagogiques et quels usages vise-t-on ?
- ces dispositions nouvelles correspondent-elles à une évolution de la représentation des professeurs et de leur rôle ?
- comment rapprocher réellement le premier et le second degré en termes d'enseignement et de pilotage ? Quels sont les freins ? Quels sont les leviers ?
- qu'en est-il de l'organisation du travail au niveau de l'administration centrale ?
- comment les organisations syndicales se positionnent-elles à l'égard de l'ensemble de ces évolutions depuis la loi de refondation ? Y a-t-il eu des évolutions de leur positionnement depuis la loi ?

Formation des enseignants
- quelle est l'action de la DGESCO dans le domaine de la refondation de la formation des enseignants ?
- comment se répartissent les actions, selon leurs compétences respectives, entre le CSP, l'administration centrale (dont la DGRH et l'ESEN), l'inspection générale, concernant la formation des enseignants?
- comment se met en place, selon vous et dans le cadre de la mise en place des nouvelles écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), la nouvelle formation des enseignants ?
- des attentes ont-elles été formulées à l'égard de l'administration centrale ?
- quel rôle jouent les corps intermédiaires dans la mise en place de la formation rénovée ?
- l'implication des chefs d'établissement est-elle envisagée dans le processus ?
- comment voyez-vous le rôle de l'établissement dans la formation des enseignants ?
- comment est engagée l'action nationale en faveur de la formation des formateurs ?
- quelles sont les orientations de l'action de la DGESCO pour développer la formation continue ?
- quelle action est engagée en faveur de la mise en place d'une « formation tout au long de la vie » et pour inciter « chaque enseignant à se former régulièrement », tel que le définit la loi ?
- qu'en est-il de la contribution des ESPE à la formation continue ?

La numérique dans les pratiques pédagogiques
- conformément au décret du 18 02 14 relatif aux missions des directions et en particulier de la DNE, quel cadre la DGESCO a-t-elle fixé pour la mise en place des différents volets du service public du numérique éducatif défini par la loi ?
- comment s'organise l'action au niveau central ? Quelles sont ses priorités ? Ses leviers ?
- pouvez-vous donner des exemples pour le primaire, la formation des enseignants, l'orientation ?
- quelle articulation ce service a-t-il avec les opérateurs nationaux sous tutelle tel le réseau CANOPE et le CNED ?
- dans le cadre de la redéfinition des obligations de service des professeurs des écoles, au moins 9 des 18 heures consacrées à l'animation pédagogique et à des actions de formation continue devront être dédiées à des formations sur support numérique, en particulier par la plateforme m@gistère : quelles actions ont été mise en place par l'administration centrale ? Quel retour avez-vous sur l'appropriation de ce dispositif ?
- qu'en est-il pour le second degré ?

3 - L'évaluation de l'action
- quelle est l'activité d'évaluation conduite par la DGESCO ?
- pour chacun des 6 objectifs mentionnés plus haut, pouvez-vous identifier la modalité d'évaluation engagée?
- avec quels critères est conduite cette évaluation (par rapport aux objectifs affichés ou par rapport aux effets constatés, par, exemple, sur les pratiques des enseignants) ? Avec quels outils ?
- quels personnels seront mobilisés à cet effet ?
- quelle articulation est mise en place avec la DEPP ?
- quelle articulation est mise en place avec l'IGEN ?
- quels sont les objectifs de la DGESCO concernant la conférence nationale sur l'évaluation des élèves qui s'organise actuellement ?
- qu'en est-il de l'activité d'évaluation de la mise en œuvre des objectifs par les autorités académiques menée par la DGESCO conformément au décret d'organisation et des missions ?

- les dialogues de gestion entrent-ils dans le processus d'évaluation du volet pédagogique conduit par la DGESCO ?

Audition thématique : La réforme de la formation des enseignants

Conception générale de la formation
-selon vous, où en est aujourd'hui la mise en œuvre de la réforme de la formation des enseignants et des personnels d'éducation ? Quelles sont ses avancées ? Quels sont les freins qu'elle rencontre ? Quelles sont ses perspectives ?
-comment se traduit concrètement le continuum entre formation initiale et formation continue ?
-dans un référé du 14 avril 2015, la Cour des comptes préconise que pour que les formations soient "en lien étroit avec les besoins concrets des enseignants, un plus grand rôle doit être donné aux ESPE, afin de mettre en place "un accompagnement des enseignants tout au long de leur carrière, [depuis les premières années du métier] jusqu'à une phase de consolidation professionnelle, puis de valorisation de l'expérience acquise" : les ESPE répondent-elles à ces objectifs et comment ?
-le cadrage général de la mise en œuvre de la réforme est-il opérationnel ?
-comment les ESPE participent-elles à la formation continue aujourd'hui ?

Les acteurs et l'organisation
-où en sont la création et l'effectivité des différentes instances de dialogue internes aux ESPE ?
-comment est globalement organisé l'accueil des stagiaires en établissement ? Quelles en sont les difficultés ? Quelles en sont les forces ? Y a-t-il des différences entre le premier et le second degré ?
-en référence à la publication de l'OCDE du 17 Mars 2015 *Des écoles pour les apprenants du XXIe siècle*, pour partie consacrée aux chefs d'établissement et à l'établissement comme un environnement pédagogique propice à répondre aux besoins des élèves du 21ème siècle : comment les directeurs d'école et les chefs d'établissement sont-ils impliqués dans la formation initiale actuellement ? Quelle est la place de l'école ou de l'établissement dans la formation et quel est son devenir ?
-qu'est-ce qu'être formateur en ESPE aujourd'hui ? Quelle collaboration se noue entre les différents formateurs de l'ESPE ?
-peut-on faire un état de la mise en place des Formateurs académiques du second degré ?
-comment peut-on décrire le vivier des formateurs actuellement ? Est-il inter degré et mixte ? Les professeurs de l'université en sont-ils ? Une formation des formateurs est-elle organisée ?

Du tronc commun et culture commune
L'article 70 de la loi décrit les enseignements communs en ESPE [comme] permettant l'acquisition d'une « culture professionnelle partagée » :
-le cadrage national du tronc commun est-il opérationnel dans l'offre de formation ?
-quels sont les contenus et quel est le volume de ce tronc commun dans les maquettes de formation et dans les enseignements effectifs ?
-le tronc commun devrait-il faire l'objet d'un séquençage sur un créneau plus large que le M1-M2 ?
-des partenaires extérieurs sont-ils impliqués dans sa mise en œuvre ? Lesquels ?
-comment s'y impliquent les formateurs académiques et les formateurs universitaires ?
-quelle relation y a-t-il aujourd'hui entre le tronc commun et la culture commune ?
-que disent les stagiaires de ces enseignements ?

La place de la recherche dans la formation
-comment est intégrée la recherche dans la formation aujourd'hui ?
-le cas échéant, comment est-elle concrètement transposée « *en contenus de formation pour les personnels concernés* » (circulaire du MENESR n° 2014-167 du 16-12-2014), en formation initiale et en formation continue ? Pouvez-vous donner des exemples ?

Perspectives posées par la loi
-la loi donne au comité de suivi la mission d'étudier l'évolution des concours de recrutement : quel bilan peut-on faire aujourd'hui sur les contenus et le rôle du concours dans la formation ?
-l'autre question à étudier est celle du pré recrutement : qu'en pensez-vous ? Sous quelles formes pourrait-on le mettre en place ?

Visite sur site : **rencontre avec des enseignants d'une école primaire**

Représentation de la loi du 8 juillet 2013
Comment définiriez-vous l'esprit et les grands axes de la loi de refondation de l'école du 8 juillet 2013 ? Dans sa mise en œuvre cette loi a-t-elle répondu à vos attentes ? Lesquelles ? Des besoins ont-ils été selon vous minorés ou insuffisamment pris en compte ? Lesquels ?
Communication sur la loi et présentation
La loi vous a-t-elle été présentée, a-t-elle fait l'objet de réunions organisées, au niveau de l'école, de la circonscription, de l'académie ou a-t-elle donné lieu à des temps de réflexion collectifs ? Sur quels sujets ?

Effets de la loi et consultation des acteurs
Comment cette loi s'est-elle concrétisée pour vous, dans l'exercice de votre métier et sur quels plans? Selon vous, les enseignants sont-ils consultés pour la mise en œuvre de la loi ?

Accompagnement de la loi
Avez-vous été formés en vue de la mise en œuvre des dispositifs créés par la loi ? Quel rôle joue la formation continue dans votre pratique professionnelle ? L'évaluation fait-elle partie de vos réflexions et pratiques ? Sur quels objets ? Avec quelles finalités ?

Mise en œuvre de la loi
Quels sont selon vous les points forts et les difficultés de la mise en œuvre de la loi du 8 juillet ? Pensez-vous que certains axes de travail pour améliorer le système éducatif doivent être approfondis, voire créés ? Lesquels ? Comment ?

Questionnaire anonyme à l'attention des inspecteurs pédagogiques du 1er et du 2nd degré

Représentation de la loi du 8 juillet 2013 et conception générale de ses priorités
-comment définiriez-vous l'esprit et les grands axes de la loi de refondation ?
-que signifie pour vous la priorité au primaire ? Comment se traduit-elle dans votre activité ?
-quel rôle joue concrètement la réforme de la formation, initiale et continue, dans l'ensemble de la réforme ? Quel regard portez-vous sur sa mise en œuvre ?

Communication sur la loi et présentation
-dans le cadre de sa mise en œuvre, avez-vous présenté la loi aux enseignants ? Cela a-t-il fait l'objet de réunions, à quels niveaux, ou cela a-t-il donné lieu à des temps de réflexion collectifs ? Sur quels sujets ?
-de manière générale, pensez-vous que la loi ait été suffisamment explicitée dans sa cohérence globale aux enseignants et à tous les personnels ?

La loi, impact sur les métiers et consultation des acteurs
-la loi engage-t-elle, selon vous, une évolution du rôle des inspecteurs pédagogiques du premier et du second degré ?
-de manière générale, cette loi a-t-elle, selon vous, fait évoluer l'exercice des différents métiers de l'éducation nationale ou la réflexion sur les métiers ? Le cas échéant, sur quels plans?
-comment avez-vous organisé la réponse aux appels à consultation des enseignants ?
à votre niveau, la mise en œuvre de la loi est-elle, encore aujourd'hui, l'objet d'un dialogue avec les enseignants ?

Accompagnement de la loi et formation
-les formations nationales relatives à la mise en œuvre de la loi, en direction des inspecteurs et des équipes pédagogiques, répondent-elles à vos attentes ? Quelles sont ces attentes ?
-à votre niveau, avez-vous organisé des formations ? Lesquelles ?
-à partir de quelles ressources ces formations ont-elles été faites et/ou à quelles ressources pour la formation ont-elles mené ? Qu'attendez-vous d'une ressource pour la formation ?
-selon vous, quel rôle joue actuellement la formation continue dans la pratique professionnelle des enseignants et des différents personnels d'éducation ?

Mise en œuvre de la loi et évaluation

-dans sa mise en œuvre, cette loi a-t-elle répondu aux attentes des enseignants ? Lesquelles ? Des besoins ont-ils été selon vous minorés ou insuffisamment pris en compte ? Lesquels ?
-quels sont, selon vous, les points forts et les difficultés de la mise en œuvre de la loi du 8 juillet 2013 ? Pensez-vous que certains axes de travail pour améliorer le système éducatif doivent être approfondis, voire créés ? Lesquels ? Comment ?
-dans votre activité, quelle réflexion et quelle action menez-vous en faveur du développement de la culture de l'évaluation ? Dans quels domaines de l'évaluation ? Sur quels objets ? Avec quelles finalités ? A l'aide de quels outils ?

Bilan de l'application de la loi établi par le Parlement

Extraits de documents en ligne

Bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2015 (rapport d'information), Claude Bérit-Débat (10 juin 2015)

Loi N°2013-595 du 8 JUILLET 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République

Cette loi est partiellement mise en application. Son taux d'application, de 75 % au 31 mars 2014, est passé à 88 % au 31 mars 2015. Sur les dix-sept mesures prévues, trois décrets ont été pris en 2013-2014, il en manque encore deux. Par ailleurs, vingt-sept mesures non prévues ont été prises, dont 14 au cours de la session 2013-2014. (Voir le récapitulatif : lien en note de bas de page[75])

Etat d'application de la loi établi par l'Assemblée nationale au 15 septembre 2015

Les mesures réglementaires prévues par cette loi sont partiellement prises par le Gouvernement.

Date d'entrée en vigueur : 09 juillet 2013.
Le contrôle de l'application des lois est effectué régulièrement mais selon des périodicités variables.

Mesures réglementaires prises par le Gouvernement

Article 3 - article L 111-1 du code de l'éducation

- **circulaire** n° 2013-144 du 06/09/2013 Charte de la laïcité
  Cette circulaire n'est pas prévue par la loi.

Article 7 - Art. L.351-1-1 du code de l'éducation

Objet : Modalités d'application de la continuité du parcours de scolarisation des élèves en situation de handicap

- **décret** n° 2014-1485 du 11/12/2014 publié au JO du 12/12/2014 portant diverses dispositions relatives à la scolarisation des élèves en situation de handicap
- **décret** n° 2009-378 du 02/04/2009 publié au JO du 04/04/2009 relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L. 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles
  décret préexistant
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **arrêté** n° MENESR - DGESCO A1-3 du 06/02/2015 publié au JO du 11/02/2015 projet personnalisé de scolarisation
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.
- **arrêté** du 06/02/2015 publié au JO du 11/02/2015 Guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (GEVA-Sco)
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.

[75] http://www.senat.fr/rap/r14-495/r14-49549.html#toc358

Article 13 - Article L. 122-1-1 du code de l'éducation

Objet : Détermination des éléments du socle commun et de son acquisition progressive

- **décret** n° 2015-372 du 31/03/2015 publié au JO du 02/04/2015 relatif au socle commun de connaissance, de compétences et de culture
- **décret** n° 2015-544 du 19/05/2015 publié au JO du 20/05/2015 relatif à l'organisation des enseignements au collège
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **arrêté** du 19/05/2015 relatif à l'organisation des enseignements dans les classes de collège
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.
- **circulaire** n° 2015-106 du 30/06/2015 sur les enseignements au collège
  Cette circulaire n'est pas prévue par la loi.

Article 14 Division 2° - Article L. 122-2 du code de l'éducation

Objet : Détermination d'une durée complémentaire de formation qualifiante

- **décret** n° 2014-1453 du 05/12/2014 publié au JO du 07/12/2014 relatif à la durée complémentaire de formation qualifiante prévue à l'article L. 122-2 du code de l'éducation

Article 18

Objet : La formation professionnelle

- **décret** n° 2014-1100 du 29/09/2014 portant création du label « campus des métiers et des qualifications" - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 20 Alinéa 1 - L213-1 du code de l'éducation

Objet : Pouvoir du conseil général dans la délimitation de la carte scolaire

- **décret** n° 2014-800 du 15/07/2014 publié au JO du 17/07/2014 relatif à la coopération entre les services de l'Etat et le conseil général en vue de favoriser la mixité sociale dans les collègues publics - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 32 Alinéa 14 - Article L. 231-17 du code de l'éducation

Objet : Organisation et fonctionnement du Conseil supérieur des programmes

- **décret** n° 2013-681 du 24/07/2013 publié au JO du 28/07/2013 relatif au Conseil supérieur des programmes
  Organisation et fonctionnement du Conseil supérieur des programmes

Article 33 - Art. L. 241-12 à L. 241-15 du code de l'éducation

Objet : Organisation et fonctionnement du Conseil national d'évaluation du système scolaire

- **décret** n° 2013-945 du 22/10/2013 publié au JO du 24/10/2013 relatif au Conseil national d'évaluation du système scolaire

Article 34 Alinéa 4 - Art. L. 311-1 du code de l'éducation

Objet : Nombre et durée des cycles

- **décret** n° 2013-682 du 24/07/2013 publié au JO du 28/07/2013 relatif aux cycles d'enseignement à l'école primaire et au collège
- **décret** n° 2014-1231 du 22/10/2014 publié au JO du 24/10/2014 relatif à l'organisation d'instances pédagogiques dans les écoles et les collèges
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **décret** n° 2015-1023 du 19/08/2015 publié au JO du 21/08/2015 modifiant le décret n°2013-682 du 24 juillet 2013 relatif aux cycles d'enseignement à l'école primaire et au collège
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 36 et 37 - art. L.311-3-1 et L. 311-7 du code de l'éducation

Objet : Accompagnement des élèves

- **décret** n° 2014-1377 du 18/11/2014 publié au JO du 20/11/2014 relatif au suivi et à l'accompagnement pédagogique des élèves - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 44

Objet : Classes maternelles et enfantines

- **arrêté** du 18/02/2015 fixant le programme d'enseignement de l'école maternelle
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.

Article 48

Objet : Rapport d'évaluation sur l'expérimentation relative à la modification de la procédure d'orientation

- **décret** n° 2014-6 du 07/01/2014 publié au JO du 09/01/2014 portant expérimentation d'une procédure d'orientation des élèves dérogeant à l'article L. 331-8 du code de l'éducation- Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **arrêté** du 25/03/2014 publié au JO du 26/03/2014 fixant la liste des établissements retenus pour l'expérimentation du choix donné à la famille dans le cadre de la procédure d'orientation à l'issue de la classe de troisième-
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.

Article 56 - Articles L 337-3-1 du code de l'éducation

Objet : la formation en alternance

- **décret** n° 2013-769 du 26/08/2013 publié au JO du 28/08/2013 relatif à l'accès au dispositif d'initiation aux métiers en alternance - Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **circulaire** n° 2013-143 du 10/09/2013 entrée en apprentissage des élèves de moins de 15 ans à la rentrée scolaire et accès au dispositif d'initiation aux métiers en alternance (DIMA)- Cette circulaire n'est pas prévue par la loi.

Article 57 - Art. L. 401-4 du code de l'éducation

Objet : Composition et modalités de fonctionnement du conseil école-collège

- **décret** n° 2013-683 du 24/07/2013 publié au JO du 28/07/2013 définissant la composition et les modalités du conseil école-collège

Article 59 Alinéa 2 - Art. L. 411-1 du code de l'éducation

Objet : Composition et attributions du conseil d'école

- **décret** n° 2013-983 du 04/11/2013 publié au JO du 06/11/2013 modifiant la composition et les attributions du conseil d'école

Article 60 - article L 421-2 du code de l'éducation

Objet : Composition du CA des établissements publics locaux d'enseignement

- **décret en Conseil d'Etat** n° 2014-1236 du 24/10/2014 publié au JO du 25/10/2014 relatif à la composition du conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement
  Ce décret en Conseil d'Etat n'est pas prévu par la loi.
- **décret** n° 2014-1237 du 24/10/2014 publié au JO du 25/10/2014 relatif à la composition de la commission d'hygiène et de sécurité des établissements publics locaux d'enseignement- Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 61 - Art. L 421-4 du code de l'éducation

Objet : les établissements publics locaux d'enseignement

- **décret en Conseil d'Etat** n° 2013-895 du 04/10/2013 publié au JO du 06/10/2013 relatif à la composition et aux compétences du conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement
  Ce décret en Conseil d'Etat n'est pas prévu par la loi.

Article 62 - Art. L. 423-1 du code de l'éducation

Objet : Association en groupement d'établissements

- **décret** n° 2013-852 du 27/09/2013 publié au JO du 26/09/2013 relatif aux GRETA constitués en application de l'article L. 423-1 du code de l'éducation
- **circulaire** n° 2014-009 du 04/02/2014 relative à l'organisation et au fonctionnement des GRETA- Cette circulaire n'est pas prévue par la loi.

Article 66

Objet : La mise en place de projets éducatifs territoriaux

- **décret** n° 2013-707 du 02/08/2013 publié au JO du 04/08/2013 relatif au projet éducatif territorial et portant expérimentation relative à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans de cadre
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 67

Objet : Modalités d'attribution du fonds d'aide en faveur des communes ayant opté pour la semaine de 4 jours 1/2 dès la rentrée 2013.

- **décret en Conseil d'Etat** n° 2013-705 du 02/08/2013 publié au JO du 04/08/2013 portant application de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
- **circulaire** n° 2013-096 du 17/06/2013 publiée au JO du 20/06/2013 relatif au fonds d'amorçage - Cette circulaire n'est pas prévue par la loi.
- **arrêté** du 02/08/2013 publié au JO du 04/08/2013 fixant les taux des aides du fonds d'amorçage pour la réforme des rythmes scolaires dans le premier degré
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.
- **décret en Conseil d'Etat** n° 2014-1205 du 20/10/2014 publié au JO du 21/10/2014 modifiant le décret n°2013-705 du 2 aout 2013 portant application de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
  Ce décret en Conseil d'Etat n'est pas prévu par la loi.
- **décret** n° 2014-1206 du 20/10/2014 publié au JO du 21/10/2014 portant application de l'article 32 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014
  Ce décret n'est pas prévu par la loi.
- **arrêté** du 23/10/2014 publié au JO du 26/10/2014 modifiant l'arreté du 20 octobre 2014 modifiant l'arreté du 2 aout 2013 fixant les taux des aides du fonds d'amorcage pour la réforme des rythmes scolaires dans le premier degré
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.
- **décret en Conseil d'Etat** n° 2015-996 du 17/08/2015 publié au JO du 18/08/2015 portant application de l'article 67 de la loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et relatif au fonds de soutien au développement des activités périscolaires
  Ce décret en Conseil d'Etat n'est pas prévu par la loi.

Article 70 - Art. L.721-1 du code de l'éducation

Objet : Modalités d'accréditation des ESPE

- **arrêté** du 27/08/2013 publié au JO du 29/08/2013 fixant les modalités d'accréditation des écoles supérieures du professorat et de l'éducation
- **arrêté** du 30/08/2013 publié au JO du 31/08/2013 portant création et accrédiation des ESPE - Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.

Article 70 - Art. L. 721-3 du code de l'éducation

Objet : Composition et fonctionnement du conseil de l'école et du conseil d'orientation scientifique et pédagogique

- **décret** n° 2013-782 du 28/08/2013 publié au JO du 29/08/2013 fixant les règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils des écoles supérieures du professorat et de l'éducation

Article 80 Alinéa 6 - Art. L. 914-1-2 du code de l'éducation

Objet : Fonctionnement du Comité consultatif ministériel compétent à l'égard des maîtres des établissements d'enseignement privés des 1er et 2nd degrés sous contrat

- **décret en Conseil d'Etat** n° 2013-1230 du 23/12/2013 publié au JO du 28/12/2013 portant création auprès du ministre chargé de l'éducation nationale du comité consultatif ministériel des maîtres de l'enseignement privé sous contrat

Article 81 - Art. L. 914-1-3 du code de l'éducation

Objet : Représentation des maîtres des établissements d'enseignement privés des 1er et 2nd degrés sous contrat dans les commissions consultatives mixtes

- **décret en Conseil d'Etat** n° 2013-1231 du 23/12/2013 publié au JO du 28/12/2013 relatif aux commissions consultatives mixtes des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat et relevant du ministre de l'éducation nationale

Article 86

Objet : Habilitation à l'adaptation par ordonnances à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna

- **décret** n° 2015-241 du 02/03/2015 publié au JO du 04/03/2015 fixant les règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils de l'école supérieure du professorat et de l'éducation de l'université des la Nouvelle-Calédonie et portant extension et adaptation dans les îles Wallis et Futuna des articles D721-1 à D721-8 du code de l'éducation - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article 88

Objet : Création d'un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la présente loi

- **décret** n° 2013-1232 du 23/12/2013 publié au JO du 28/12/2013 instituant le comité de suivi de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
- **arrêté** du 04/03/2014 portant nomination au comité de suivi de la loi
  Cet arrêté n'est pas prévu par la loi.

Article 89

Objet : Habilitation à la création par ordonnance de l'école européenne de Strasbourg

- **décret** n° 2015-232 du 27/02/2015 publié au JO du 01/03/2015 portant organisation et fonctionnement de l'Ecole européenne de Strasbourg - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Article Annexe

Objet : mise en oeuvre de la loi

- **décret** n° 2014-1100 du 29/09/2014 publié au JO du 01/10/2014 portant création du label "campus des métiers et des qualifications" - Ce décret n'est pas prévu par la loi.

Mesures réglementaires prévues par la loi et non encore prises par le Gouvernement

Article 6 Division I et II - Art. L. 541-1 du code de l'éducation et Art L 2325-1 du code de la santé publique

Objet : Périodicité et contenu de l'examen médical de prévention et de dépistage

- **voie réglementaire** en attente de publication

Article 54 - Art. L. 332-6 du code de l'éducation

Objet : Attestation de la maîtrise du socle commun de connaissances dans le cadre du DNB

- **décret** en attente de publication : Publication envisagée en 2016 ou 2017

Article 55 - Art. L. 333-4 du code de l'éducation

Objet : Vérification d'un niveau de connaissance définies par les programmes du lycées pour l'examen du bac général, techno et professionnel

- **décret** en attente de publication : décrets préexistants. Il n'y en aura pas de nouveau.

Mesures non réglementaires (rapports, ordonnances et lois)

Article 7 - Art. L.351-1-1 du code de l'éducation

Objet : Modalités d'application de la continuité du parcours de scolarisation des élèves en situation de handicap

- **rapport** du 01/02/2014 La scolarisation des élèves en situation de handicap
  fait par le SGMAP
  Ce rapport n'est pas prévu par la loi.

Article 17

Objet : Rapport du gouvernement sur l'impact de la loi n°2008-790 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire

- **rapport** n° 2012-159 du 31/12/2012 La mise en place du droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire, institué par la loi n° 2008-790 du 20 août 2008
  à rendre avant le 31 décembre 2014

Article 32 Alinéa 13 - Art. L. 231-16 du code de l'éducation

Objet : Remise au Gouvernement d'un rapport annuel du Conseil supérieur des programmes

- **rapport** en attente de publication

Article 33 Alinéa 13 - Art. L. 241-14 du code de l'éducation

Objet : Remise d'un rapport annuel du Conseil national d'évaluation du système scolaire sur ses travaux

- **rapport** en attente de publication

Article 48

Objet : Rapport d'évaluation sur l'expérimentation relative à la modification de la procédure d'orientation

- **rapport** en attente de publication

Article 63

Objet : Rapport d'évaluation de l'impact des dispositions tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisées hors de la commune de résidence

- **rapport** en attente de publication

Article 82

Objet : Habilitation à la suppression par ordonnances des compétences contentieuses et disciplinaire du Conseil supérieur de l'éducation et des conseils académiques

- **ordonnance** n° 2014-691 du 26/06/2014 publiée au JO du 27/06/2014 portant suppression des compétences contentieuses et disciplinaires du Conseil supérieur de l'éducation et des conseils académiques de l'éducation nationale

Article 84

Objet : Habilitation à l'adaptation par ordonnance à Mayotte

- **ordonnance** n° 2014-692 du 26/06/2014 publiée au JO du 27/06/2014 relative à l'application à Mayotte de la loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
  Dépôt du PJL de ratification de l'ordonnance n° 809 (2013-2014)au Sénat

Article 86

Objet : Habilitation à l'adaptation par ordonnances à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna

- **ordonnance** n° 2014-693 du 26/06/2014 publiée au JO du 27/06/2014 portant extension et adaptation dans les iles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
  Dépôt du PJL de ratification de l'ordonnance n° 809 (2013-2014) au Sénat

Article 89

Objet : Habilitation à la création par ordonnance de l'école européenne de Strasbourg

- **ordonnance** n° 2014-238 du 27/02/2014 publiée au JO du 28/02/2014 relative à l'établissement public local d'enseignement dénommé "Ecole européenne de Strasbourg"
  Dépôt au Sénat du PJL n°707 (2013-2014) de ratification de l'ordonnance n°2014-238 relative à l'école européenne de Strasbourg