

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UN CONSTAT : LA SOUFFRANCE ORDINAIRE DES ENSEIGNANTS	7
A. LES MANIFESTATIONS DE LA CRISE DU MÉTIER	7
1. <i>Un travail empêché et grevé de dilemmes</i>	7
a) La nécessité de dépasser l'individualisation des difficultés des enseignants	7
b) La réalité ordinaire de la souffrance au travail : sentiment d'impuissance, pression évaluative et solitude.....	8
c) Le durcissement des dilemmes du travail	9
d) Des inquiétudes sur la santé des enseignants	10
e) Le défaut de soutien extérieur	11
2. <i>Des enseignants démunis face à la difficulté scolaire</i>	12
a) Une démocratisation de l'école largement inachevée.....	12
b) La nécessité d'analyser les malentendus sociocognitifs et les obstacles aux apprentissages	14
B. L'EXACERBATION DES CONFLITS DE TRAVAIL	16
1. <i>L'établissement scolaire, un lieu d'interactions complexes</i>	16
a) L'évolution des rapports des enseignants avec les élèves et les chefs d'établissement	16
b) La prise de décision au sein des établissements scolaires.....	18
2. <i>Des tensions plus aiguës avec la hiérarchie et les parents d'élèves</i>	20
a) L'inflation des conflits avec la hiérarchie.....	20
b) Les incompréhensions mutuelles entre les enseignants et les parents d'élèves.....	21
II. UN DIAGNOSTIC : UN SYSTÈME ÉDUCATIF DÉBOUSSOLÉ PAR UNE SUCCESSION DE RÉFORMES BRUTALES	25
A. DES VAGUES DE RÉFORMES DÉSTABILISANT L'EXERCICE DU MÉTIER	25
1. <i>Des coupes budgétaires insoutenables</i>	25
a) Une gestion des ressources humaines dépourvue d'objectif pédagogique	25
b) L'analyse des leviers de suppressions d'emploi.....	27
c) Un recours démesuré aux heures supplémentaires	29
2. <i>Une succession rapide de réformes brouillant les missions de l'éducation nationale</i>	32
a) La prolifération des missions imparties à l'école et le déplacement du cœur de métier.....	32
b) L'invisibilité du travail réel des enseignants et des conditions concrètes de mise en œuvre des réformes	33
c) L'exemple de la réforme de la voie professionnelle.....	35
(1) Une généralisation brutale après des expérimentations peu concluantes.....	35
(2) Une augmentation prévisible des inégalités sociales et territoriales.....	36
(3) Une accumulation de points de crispation pénalisant la conduite de la formation en lycée professionnel	37
(4) Une hétérogénéité croissante des publics d'élèves pesant sur les pratiques des professeurs de lycée professionnel.....	38

B. UNE FORMATION EN DESHÉRENCE	40
1. <i>Une division intenable entre l'éducation nationale et les universités</i>	40
a) L'articulation déficiente du master et du concours.....	40
b) Le statut incertain des IUFM et l'insuffisance de la préparation au métier en master	41
c) Des difficultés accentuées dans la voie professionnelle	45
2. <i>Un accompagnement insuffisant des enseignants-stagiaires</i>	49
a) Une professionnalisation mise à mal	49
b) Un exemple de terrain : l'accueil des stagiaires du 1 ^{er} degré dans le Val-d'Oise	50
(1) Les modalités d'accueil des stagiaires retenues par l'inspection académique	50
(2) Les difficultés rencontrées par les enseignants-stagiaires	52
(3) Le rôle central des maîtres formateurs et des conseillers pédagogiques.....	53
(4) L'accompagnement des jeunes enseignants après leur titularisation	53
III. LES VOIES DU REDRESSEMENT	55
A. REDONNER SENS À L'ÉCOLE	55
1. <i>Refonder les missions du service public d'éducation</i>	55
a) Recentrer l'école sur l'objectif de démocratisation	55
b) Lutter contre les biais sociaux et sexuels.....	55
2. <i>Critiquer l'idéologie élitiste de la méritocratie et affirmer le principe du « tous capables »</i>	59
B. RESTAURER LA CONFIANCE POUR REFONDER LE MÉTIER D'ENSEIGNANT	61
1. <i>Répondre à l'urgence en prononçant l'arrêt de la RGPP</i>	61
2. <i>Remettre à plat la formation</i>	63
a) Préparer une refonte partagée de la mastérisation	63
b) Mettre la prévention des difficultés d'apprentissage et de l'échec scolaire au cœur de la formation	63
c) Maintenir des structures de formation des enseignants spécifiques et autonomes	65
d) Mettre en place des dispositifs de prérecrutement pour reconstituer le vivier et sécuriser les parcours des étudiants.....	66
e) Redéfinir l'articulation du master et du concours	67
f) Dynamiser la formation continue tout au long de la carrière	68
3. <i>Favoriser l'émergence de collectifs enseignants hors des logiques hiérarchiques</i>	69
4. <i>Préparer les futures réformes dans la concertation avec les enseignants reconnus comme experts de leur métier</i>	71
EXAMEN EN COMMISSION.....	73
CONTRIBUTIONS DES GROUPES POLITIQUES	83
• Contribution de Mme Françoise Laborde, sénateur de Haute-Garonne, au nom du Groupe RDSE	83
• Contribution du groupe Socialiste et Apparentés du Sénat	85
• Contribution du groupe UMP du Sénat	92
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	97

Mesdames, Messieurs,

Les résultats des enquêtes nationales et internationales en matière d'éducation convergent pour conclure à l'affaiblissement des performances des élèves français et à l'accroissement des inégalités sociales et territoriales. Pour donner à l'éducation nationale, la capacité d'atteindre les objectifs essentiels de démocratisation de l'accès au savoir et d'émancipation des futures générations, il convient en priorité de résoudre la crise actuelle du métier d'enseignant.

C'est pourquoi la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a constitué en son sein le 10 janvier 2012 une mission d'information sur le métier d'enseignant.

Alors que prédominent les approches budgétaires et administratives de l'éducation, préconisant des réformes des structures, des organisations et des statuts juridiques, ses membres ont ainsi souhaité se concentrer sur l'activité pédagogique elle-même et ses conditions d'exercice au sein des établissements et des classes.

Ce fut l'occasion d'analyser les conséquences et de juger sur pièces les réformes engagées au cours de la législature, qui n'ont épargné aucun segment du système éducatif.

En partant du constat d'une dégradation des conditions de travail et d'une exacerbation des tensions au sein des établissements, le présent rapport apporte des éléments de diagnostic des causes du malaise enseignant et propose des pistes de réforme susceptibles de restaurer la confiance dans l'école, grâce notamment à une remise à plat de la formation et du recrutement.

I. UN CONSTAT : LA SOUFFRANCE ORDINAIRE DES ENSEIGNANTS

A. LES MANIFESTATIONS DE LA CRISE DU MÉTIER

1. Un travail empêché et grevé de dilemmes

a) La nécessité de dépasser l'individualisation des difficultés des enseignants

L'épuisement professionnel et les problèmes de santé graves d'une partie des enseignants sont des symptômes d'une crise du travail enseignant. C'est ce dont les auditions de sociologues et de psychologues du travail ont convaincu votre rapporteure. La souffrance individuelle au travail doit être interprétée plus profondément comme une manifestation d'une déstabilisation structurelle et collective du métier. A côté de situations extrêmes caractérisées et prises en charge par la médecine, il convient d'aborder, sans complaisance et objectivement, ce que Françoise Lantheaume¹ (Université Lyon II) a appelé « *la souffrance ordinaire* » des enseignants.

Cette approche permet d'échapper à la tendance actuelle à traiter les difficultés d'un enseignant uniquement comme un problème personnel, dont les causes sont individuelles et s'enracinent dans la psychologie de l'enseignant. En considérant les problèmes de santé au travail uniquement comme relevant de l'individu, on s'empêche de mettre en place un système effectif de prévention collective des troubles et on se condamne à ne trouver de remède que dans la médecine pour les cas graves et sinon dans la reconversion professionnelle. L'organisation du travail lui-même est encore trop rarement questionnée, notamment par les services académiques qui sont en première ligne. Votre rapporteure fait sienne la préconisation de « *soigner le métier pour ne pas avoir à soigner les individus* »².

La souffrance au travail n'est pas propre aux seuls enseignants et se retrouve dans de nombreux autres contextes professionnels. Votre rapporteure estime qu'il est important de replacer la crise du métier d'enseignant dans une réflexion globale sur l'évolution des relations et de l'organisation du travail dans une société post-tayloriste. L'éducation nationale est désormais touchée par des évolutions déjà bien avancées dans les entreprises, où les salariés sont soumis à des injonctions contradictoires : exigence de qualité et demande de rapidité, esprit d'initiative et respect des protocoles, engagement et recul. Soumis à une évaluation externe permanente, les travailleurs n'ont pourtant aucun contrôle sur les objectifs assignés. Leurs propres critères d'appréciation de ce qui constitue du « bon travail » sont niés et pourtant on leur demande

¹ Audition du 7 février 2012 (F. Lantheaume).

² *Ibid.*

d'être fiers de leur activité et de l'organisation à laquelle ils appartiennent. Ils perdent ainsi progressivement prise sur leur travail.

Toutefois, il convient de souligner que, malgré cette souffrance bien réelle, les enseignants mobilisent leur énergie pour tenter d'amortir les conséquences des réformes sur la scolarité de leurs élèves, même lorsqu'ils ne les approuvent pas sur le fond. Votre rapporteure tient à saluer leur engagement et leur dévouement constants.

b) La réalité ordinaire de la souffrance au travail : sentiment d'impuissance, pression évaluative et solitude

La souffrance ordinaire est largement tue et reste invisible de l'institution scolaire et de la hiérarchie administrative. Pourtant, elle mine en profondeur le travail de nombreux enseignants. Un sentiment d'impuissance, qui se change parfois en découragement, peut naître d'une difficulté perçue à intéresser durablement les élèves, quels qu'ils soient. Ceci se retrouve à tous les niveaux d'enseignement, y compris en classe préparatoire, et contribue à dévaloriser à leurs propres yeux l'action des enseignants.

Mais la souffrance ordinaire des enseignants est essentiellement liée, selon l'analyse de Françoise Lantheaume, au sentiment de ne pouvoir faire ni ce que l'institution et les parents d'élèves demandent de faire, ni ce qu'eux-mêmes en tant qu'enseignants souhaitent pouvoir faire. En d'autres termes, elle est liée à l'impression de ne pouvoir accomplir du « bon travail », de ne pas pouvoir répondre aux injonctions extérieures, plus ou moins légitimes et de ne pas réussir à incarner leur représentation idéale de ce que doit être un « bon enseignant ».

La multiplication des évaluations dans tous les segments du système éducatif ne peut qu'aiguiser la souffrance au travail des enseignants. La pression évaluative institutionnelle s'appuie en effet sur des dispositifs contraignants dont les enseignants ne voient pas l'intérêt pour leurs pratiques pédagogiques. Elle contribue à accroître le fossé entre les prescriptions imposées et la perception que les enseignants se font de leurs missions. Au regard de l'institution s'ajoutent celui des parents, de la presse et de l'opinion publique nourrie des enquêtes internationales. Les critiques s'accumulent pêle-mêle et perturbent les pratiques des enseignants sommés de se concentrer sur le bien-être et les performances de tous les élèves individuellement, mais sans qu'il ne leur soit proposé ni accompagnement, ni cadre d'action cohérent, ni hiérarchisation des priorités.

La solitude bien réelle des enseignants accroît leur malaise en alourdissant les responsabilités individuelles et en freinant leur coopération dans la résolution de problèmes communs. Elle est pour partie liée à l'organisation du travail dans les établissements, mais aussi à une certaine culture du métier bien enracinée. Dans les dernières années, le souci de se construire une réputation vis-à-vis des élèves, des parents et de la hiérarchie s'est accru si l'on en croit les enquêtes sociologiques. Or, cela nécessite de

marquer un contraste avec ses collègues. Dès lors, la concurrence entre les enseignants se renforce et empêche le développement de pratiques collectives. N'existent bien souvent dans les établissements que des microéquipes informelles de quelques enseignants constituées par affinité personnelle. Elles ne sont pas suffisantes pour faire face à la crise du métier.

c) Le durcissement des dilemmes du travail

L'équipe de psychologie de travail rassemblée au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) autour d'Yves Clot a engagé un partenariat avec le SNES pour mieux cerner les caractéristiques de la crise du travail enseignant. Les recherches menées en particulier par Jean-Luc Roger¹ (CNAM) montrent que les enseignants du secondaire sont confrontés à une multiplication et un durcissement des dilemmes de travail, qu'ils ont de plus en plus de mal à surmonter.

On peut prendre comme exemples de dilemme du travail enseignant des situations banales de cours :

- confronté à un élève perturbateur, comment réagir ? faut-il l'ignorer ? s'interrompre ou continuer le cours ? s'adresser à lui ou à la classe entière ?

- lorsque l'enseignant a posé des règles de fonctionnement de la classe, il peut être confronté à des cas particuliers qu'il n'avait pas prévus : faut-il continuer à appliquer les règles de façon intangible ? faut-il ponctuellement les assouplir, voire les laisser de côté ? comment expliquer cette décision à l'élève et à la classe ?

- le contenu de l'enseignement est aussi source de dilemme : faut-il survoler tout le programme ou sélectionner des séquences essentielles ? faut-il privilégier les connaissances ou les compétences ? les savoirs ou les méthodes ?

Hors de la classe, les dilemmes du travail enseignant perdurent : comment s'adapter à des injonctions ministérielles nouvelles, lorsqu'elles se renouvellent sans cesse et prennent le contrepied de la pratique individuelle ? Lorsqu'un enseignant se sent débordé et manque de temps, comment doit-il organiser son activité : faut-il privilégier la préparation des cours, la correction des copies, l'accompagnement d'un élève en difficulté, les tâches administratives ? Plus globalement, comment arbitrer entre le temps personnel et le temps professionnel, surtout lorsqu'une grande partie du travail est effectué hors de l'établissement, à la maison ?

Les enseignants sont de plus en plus fréquemment placés dans des situations où ils ont à opter, immédiatement et sans délibération possible, entre un nombre limité d'alternatives. Ils n'ont pas véritablement les moyens de construire une réponse appropriée en examinant les possibles et en pesant avantages et inconvénients. Bien au contraire, ils doivent réagir dans l'instant

¹ Audition du 13 mars 2012 (J.-L. Roger).

et ruminent ensuite leur décision. Le sentiment d'être empêché de faire correctement son travail, voire de pouvoir faire son travail tout court, croît parmi les enseignants du 2nd degré, selon les enquêtes menées conjointement par le CNAM et le SNES.

Les dilemmes de travail se reproduisent incessamment car ils trouvent rarement de solutions stables. L'enkystement menace avec ses conséquences à la fois sur l'individu et la qualité de son travail. Le travail est alors proprement empêché. La répétition des dilemmes conduit l'enseignant à se demander sans cesse comment continuer à faire un travail dans lequel il ne se reconnaît plus. D'après Jean-Luc Roger, cela peut aller jusqu'à une perte du sens même de l'activité, à une mise en cause de l'engagement et finalement au retrait et au renoncement. En sens inverse, le durcissement des dilemmes et la rumination des difficultés peuvent provoquer par réaction une surresponsabilisation, un engagement de plus en plus intense, parfois jusqu'aux limites de la résistance physique et mentale.

d) Des inquiétudes sur la santé des enseignants

C'est dans ce contexte que doivent être interprétées les différentes statistiques sur la santé des enseignants récemment parues.

Ainsi, Georges Fotinos et José Mario Horenstein concluent de leur enquête sur la qualité de vie au travail dans les collèges et les lycées que :

- dans un quart des établissements scolaires, moins de 25 % des personnels jugent l'ambiance de travail favorable ;

- 28 % des personnels pensent souvent quitter leur travail auxquels s'ajoutent 16 % d'indécis ;

- 39 % estiment ne pas avoir les compétences nécessaires pour faire face à l'essentiel des problèmes de comportement des élèves.¹

La dernière enquête² réalisée en mai 2011 auprès d'un échantillon de 5 000 agents environ par le Carrefour santé social regroupant la MGEN et les fédérations syndicales de l'éducation indique que 24 % des personnels de l'éducation nationale sont en état de tension au travail et que 14 % sont en situation d'épuisement professionnel ou *burn out*. Par comparaison, 12 % des cadres seulement se déclarent tendus. Statistiquement, l'épuisement professionnel est plus important à l'école élémentaire et au collège, qu'en lycée général ou à l'université.³

Ces données recourent les résultats d'enquêtes internationales. En particulier, d'après les statistiques hollandaises disponibles, les cas de *burn out* concernent 17 % des enseignants contre une moyenne de 11 % dans

¹ G. Fotinos & J.M. Horenstein, La qualité de vie au travail dans les lycées et collèges - Le burn out des enseignants, *ESEN/MGEN*, novembre 2011, p. 57.

² Carrefour Santé social 2011, Santé et travail : étude des risques psychosociaux, de l'épuisement professionnel et des troubles musculo-squelettiques, *Rapport MGEN*, janvier 2012.

³ *Ibid.*, p. 15 et p. 19.

les autres professions. Le niveau proprement clinique serait atteint par 9 % des enseignants contre 4 à 7 % dans les autres professions.¹ Le concept de *burn out* est né de l'observation de personnels de santé avant d'être transposé à d'autres milieux de travail. Il se caractérise essentiellement par quelques grands traits : l'épuisement émotionnel, la dépersonnalisation, c'est-à-dire l'indifférence à autrui, le cynisme et la prise de distance vis-à-vis de son travail, ainsi qu'un sentiment d'inefficacité et un manque d'accomplissement personnel.²

Parallèlement au nécessaire renforcement de la médecine scolaire qui souffre d'un manque criant de personnels, l'accroissement des moyens consacrés à la médecine du travail au sein de l'éducation nationale paraît nécessaire pour développer la prévention et lutter contre l'aggravation de l'état de santé des enseignants. En 2007, on comptait un médecin pour 18 000 enseignants.³ La situation n'a pas sensiblement évolué depuis.

La rareté des médecins du travail de l'éducation nationale rend aujourd'hui impraticable un suivi régulier des enseignants tout au long de leur carrière et ralentit l'identification et la prise en charge de personnels en grande difficulté. En outre, les médecins du travail n'ont plus le temps pour se consacrer à la prévention et à la réflexion sur l'amélioration des conditions de travail.

Pour pallier le déficit de recrutement de médecins du travail qui vient essentiellement du manque d'attractivité des postes offerts au concours, une revalorisation de leur grille de rémunérations paraît s'imposer.

e) Le défaut de soutien extérieur

Comparativement à leur fort engagement dans leur métier et aux dilemmes particuliers qu'ils doivent quotidiennement affronter seuls dans la classe, les enseignants manquent de reconnaissance, aussi bien du public que de la hiérarchie. Les ressources dont peuvent bénéficier les enseignants pour faire face aux dilemmes de travail, les analyser et les résoudre demeurent trop faibles. La formation initiale et continue ne prend pas opérationnellement en compte les résultats des recherches en ergonomie, en sociologie et en psychologie du travail. C'est pourquoi votre rapporteure considère que le renforcement de l'articulation avec la recherche est un des points clefs de toute refonte de la formation des enseignants.

L'encadrement local n'est souvent pas en mesure d'apporter de l'aide et des solutions aux enseignants confrontés à des dilemmes permanents au sein de leur classe, même lorsque ceux-ci sont connus et reconnus comme tels. L'appui de l'inspection est trop rare mais de toute façon parasité par les objectifs propres de la hiérarchie qui veut faire accepter telle ou telle nouvelle

¹ G. Fotinos & J.M. Horenstein, *op cit.*, p. 57.

² G. Fotinos & J.M. Horenstein, *ibid.*, p. 61 et *Carrefour Santé social 2011, op. cit.*, pp. 5-6.

³ D. Cau-Bareille, « L'expérience permet-elle de limiter les effets de l'âge en fin de carrière ? », in *Le travail enseignant. Le visible et l'invisible, Syllepse, 2010, pp. 21-48.*

instruction. Au fond, les meilleures ressources pour affronter les obstacles à l'action et prévenir la dégradation des conditions de travail proviennent du milieu enseignant lui-même, *via* les échanges informels entre collègues dont on sous-estime l'importance. Le travail formalisé en équipes est, quant à lui, limité à la mise en place de tel ou tel dispositif.

Trouver les moyens de renforcer les collectifs enseignants dans chaque établissement est pour votre rapporteure essentiel si l'on souhaite soigner en profondeur la crise du métier. C'est pourquoi elle déplore les tendances actuelles à l'émiettement du milieu et à la raréfaction des lieux et des temps de rencontre entre collègues qui contribuent à rendre toujours plus aigus les dilemmes du travail enseignant.

C'est de cela aussi que se nourrit cette souffrance ordinaire et diffuse, dont, au-delà des cas graves d'épuisement professionnel, les enquêtes de santé au travail ne permettent pas de saisir toute l'ampleur, mais qui aboutit à l'usure des enseignants. De cette usure vient ensuite la difficulté de se renouveler tout au long des années d'exercice et les problèmes récurrents de gestion des fins de carrière dans l'éducation nationale. La réforme des retraites qui a conduit à l'allongement des carrières, notamment dans le premier degré, a encore aiguisé le malaise. Comme le souligne Dominique Cau-Bareille (Université Lyon 2), en partant du cas des enseignantes de maternelle, l'ensemble des difficultés que peuvent rencontrer les professeurs dans leur travail quotidien « *prennent une intensité particulière en fin de carrière du fait d'une diminution des ressources (et non des compétences) que ces salariés peuvent interposer entre les exigences du métier et soi.* »¹

Votre rapporteure considère qu'il convient de donner des signes forts de revalorisation matérielle et morale de la condition enseignante à la hauteur de leur implication quotidienne dans leur travail et des responsabilités toujours plus lourdes qu'ils doivent assumer. Elle souhaite également une rénovation de la politique de gestion des ressources humaines au sein de l'éducation nationale afin de garantir un accompagnement des enseignants tout au long de leur carrière. Les fins de carrière nécessitent un traitement particulier afin de tenir compte de l'usure physique et psychologique des enseignants qui accroît la pénibilité de leur travail.

2. Des enseignants démunis face à la difficulté scolaire

a) Une démocratisation de l'école largement inachevée

L'échec scolaire n'est pas imputable exclusivement, ni aux élèves eux-mêmes, ni aux parents, ni aux enseignants. Pour autant, ce constat ne peut nous amener à oublier que l'éducation nationale peine à lutter contre les inégalités scolaires et favorise au contraire la reproduction sociale. D'autres pays européens font nettement mieux que la France en ce domaine, comme l'a

¹ D. Cau-Bareille, *ibid.*, p. 44.

encore récemment démontré l'enquête PISA 2009. Votre rapporteure estime en conséquence qu'il convient de ne pas céder au fatalisme mais d'analyser ce qui dans les pratiques pédagogiques des enseignants empêche la résorption de l'échec scolaire et des inégalités, à leur insu même et à rebours des valeurs qui fondent leur identité professionnelle.

C'est aussi une façon de traiter une des sources du malaise et du mal-être des enseignants que de leur donner les moyens d'amender leurs pratiques pour permettre la démocratisation de l'école, complément nécessaire de sa massification. Pour assumer le défi de la réduction des inégalités scolaires, les enseignants sont à ce jour laissés à eux-mêmes pour se débrouiller avec le balancement perpétuel entre une invocation à l'initiative personnelle et les prescriptions normatives des textes règlementaires. Il n'y a pourtant aucune raison de penser que localement les enseignants trouveront seuls les solutions adaptées aux problèmes de difficulté scolaire auxquels ils sont confrontés. Il n'y a pas non plus lieu de penser que puissent suffire des circulaires ou des instruments bureaucratiques comme le livret de compétences ou les évaluations nationales, qui manquent cruellement de souffle pédagogique et ne ciblent aucun problème concret.

Lorsqu'il advient, l'échec à gérer l'hétérogénéité scolaire au sein de leurs classes est vécu durement par les enseignants. Ces derniers ont le sentiment d'être confrontés à une tâche infaisable et de devoir faire des arbitrages impossibles entre d'un côté, l'idéal de démocratisation et de réduction des inégalités et la promotion de l'excellence et du mérite, de l'autre. Le système éducatif tend concrètement à pousser les enseignants à choisir entre se concentrer sur la tête de classe pour avancer dans le programme ou rattraper des élèves en perdition. Les enseignants sont pris dans une équation très difficile sans beaucoup de ressources pour la résoudre.

Pour la plupart des enfants, la simple exposition au savoir ne suffit pas pour apprendre. Réussir à l'école demande aujourd'hui de plus en plus d'éléments que l'école elle-même ne fournit pas. Les familles qui le peuvent donnent les ficelles du métier à leurs enfants. Elles leur offrent à la fois une assimilation précoce des règles du jeu scolaire et des possibilités d'instruction supplémentaire, en plus des enseignements dispensés à chacun. En revanche, les élèves dont les familles sont éloignées du milieu scolaire, de ses normes, de ses attentes et de ses représentations idéales, ne peuvent compter sur ce type de ressources. Ce sont eux qui forment aujourd'hui les bataillons de l'échec scolaire.

L'enjeu crucial est donc de repenser l'enseignement pour s'adresser à des enfants qui ne sont pas dans la connivence avec l'école mais qui n'ont que l'école pour apprendre. Pourtant, selon les analyses développées devant la mission par Stéphane Bonnéry¹ (Université Paris VIII), **c'est encore la seule prise en compte des enfants d'initiés, familiers de la norme scolaire, qui oriente le système éducatif et modèle le métier d'enseignant.** La très grande

¹ Audition du 21 février 2012 (S. Bonnéry).

majorité des élèves en échec scolaire n'était pas vouée à l'échec, si l'on met de côté des pathologies rares. C'est bien l'école qui transforme des inégalités sociales de connivence à l'école en inégalités de réussite scolaire.

Le défi de la démocratisation est d'autant plus ardu à relever que les contenus et les objets d'enseignement ont considérablement gagné en abstraction depuis les années cinquante. Par exemple, en histoire au cours moyen, il n'est plus demandé à l'élève de mémoriser un récit mais de se familiariser avec des concepts complexes : on passe de l'évocation de la vie quotidienne sous Louis XIV à une approche de la monarchie absolue. En cours de français en 6^e, de même, on travaille aujourd'hui dans le cadre théorique de la *Morphologie des contes* de Vladimir Propp, qui n'était évoqué qu'en second cycle universitaire il y a quarante ans.

Enfin, la mission regrette de n'avoir pu se pencher, comme elle le souhaitait initialement, sur la situation spécifique de l'outre-mer, où l'échec scolaire demeure nettement plus élevé qu'en métropole. L'accès à une éducation pour tous y dépend en particulier du statut réservé aux différents créoles. Ces derniers, reconnus comme des langues régionales à part entière, connaissent encore une transmission naturelle et sont parlés par les enfants en âge d'être scolarisés. Il faut donc assurer en primaire la transition du créole, langue véhiculaire vers le français, langue commune d'enseignement, tout en respectant les programmes nationaux. Le matériel pédagogique disponible n'est pas convenablement adapté à cette tâche. Votre rapporteure souhaite que le ministère de l'éducation nationale accroisse ses efforts pour fournir aux enseignants les ressources en termes de formation didactique et d'équipement pédagogique pour offrir aux élèves d'outre-mer toutes les chances de réussite. **Elle invite également la commission de la culture à se saisir rapidement du dossier de l'éducation en outre-mer sous tous ses aspects dans le cadre de son programme de contrôle.**

b) La nécessité d'analyser les malentendus sociocognitifs et les obstacles aux apprentissages

Il est encore fréquent, comme l'a rappelé Patrick Rayou¹ (Université Paris VIII) aux membres de la mission, de sous-estimer le rôle des facteurs des pratiques pédagogiques elles-mêmes dans les difficultés rencontrées quotidiennement dans la vie des classes. Les problèmes comportementaux surviennent sur les difficultés scolaires mais n'en sont pas la racine. Si certains élèves n'adoptent pas le comportement attendu d'eux, c'est parce qu'ils ne parviennent pas à apprendre, et non l'inverse. Il ne faut pas ici confondre la cause et le symptôme. Par leur comportement, les élèves tentent d'exprimer leurs difficultés d'apprentissage, bien que cela ne soit pas nécessairement vécu et compris comme tel par l'enseignant.

Il faut donc rompre avec la vulgate qui présuppose que dès qu'ils sont à l'école, les enfants savent se comporter comme des élèves. L'école

¹ Audition du 21 février 2012 (P. Rayou).

fonctionne sur des implicites sociaux qui aveuglent sur le statut de l'enfant comme élève. En réalité, tous les enfants ne sont pas autonomes par rapport aux tâches demandées par l'école. Il n'est ni simple, ni naturel, ni inné pour les enfants de devenir des apprenants en interaction avec l'enseignant. L'école doit donc se donner comme mission de construire l'autonomie propre de l'élève.

Corrélativement, il convient de lutter contre la tendance à la naturalisation et à la psychologisation de la difficulté scolaire, comme si certains enfants n'avaient pas en eux le potentiel suffisant pour apprendre. Comme le souligne Jean-Yves Rochex (Université Paris VIII), l'erreur est de penser que tous les élèves sont différents, alors que ce n'est pas le cas. En revanche, tous les enfants le sont et la difficulté est précisément d'amener chacun d'entre eux au statut commun d'élève, mis en capacité d'apprendre, quelles que soient ses origines sociales et familiales. Votre rapporteure partage cette analyse et souhaite que soit renversée la logique actuelle : au lieu de vouloir s'adapter à de pseudo-singularités des élèves et d'individualiser les enseignements, il faut plutôt thématiser en classe les objets d'apprentissage qui cognitivement posent problème pour tous les élèves, et en particulier pour les enfants dont le passage au statut d'élève ne va pas de soi.

C'est la relation d'évidence qu'entretiennent les enseignants, notamment en primaire, avec certains savoirs élémentaires qu'ils doivent apprendre à remettre en cause pour comprendre l'obstacle cognitif qu'ils représentent pour des enfants. L'élève normal n'est pas celui qui partage la connivence de l'enseignant avec l'école et qui comprend ce qui paraît évident à l'enseignant. Même des objets familiers comme une recette de cuisine peuvent être opaques pour des enfants. Certes on peut faire la cuisine à la maison, mais d'ordinaire on n'écrit pas de recettes donc demander cet exercice en primaire n'est pas anodin. Cela correspond à un glissement hors de leur pratique ordinaire, qui ne va pas autant de soi que le pensent généralement les enseignants.

Malheureusement, il n'est pas aisé pour les enseignants de se rendre compte précisément de ce qui manque aux élèves en difficulté pour réussir et même s'ils parviennent à l'identifier, ils ne savent pas nécessairement comment leur transmettre. La plupart du temps, les enseignants sous-estiment radicalement le degré de complexité des objets qu'ils demandent aux élèves de manipuler, parce que rien dans leur formation et leur parcours personnel ne les y prépare. Il est toujours difficile pour quelqu'un qui n'a pas rencontré de problèmes dans son cursus scolaire et universitaire, marqué par la réussite, de comprendre certains obstacles cognitifs de base, car ces derniers sont presque trop fondamentaux pour être discernables d'emblée.

La formation des maîtres se préoccupe insuffisamment de l'analyse des difficultés que posent les objets d'apprentissage, et plus généralement des objets culturels aux élèves. Pourtant, votre rapporteure considère qu'on pourrait tirer de cette analyse des solutions pédagogiques, non seulement pour les élèves en difficulté mais aussi pour les autres.

Ce défaut de la formation initiale peut induire incidemment une tentation d'externalisation du traitement de la difficulté scolaire, soit vers des auxiliaires contractuels, soit carrément à l'extérieur de l'école, vers le soutien scolaire privé ou dépendant des collectivités. Ce mouvement d'externalisation renforce encore l'avantage des catégories sociales favorisées et contribue au creusement des inégalités scolaires.

En outre, les recherches menées par Patrick Rayou sur les aides aux devoirs¹ montrent précisément pourquoi ces dispositifs sont à la fois dispendieux et nocifs, Ces dispositifs qui échappent au regard des enseignants et sont donc décorrélés du cours et de la vie de la classe s'apparentent à une forme de sous-traitance inefficace. Tout se passe comme si le temps de l'enseignement, en classe, ne correspondait plus au temps de l'apprentissage, relégué à l'extérieur de l'école. Le travail des élèves est en quelque sort déplacé à la périphérie, hors de l'institution scolaire. On semble ainsi accréditer l'idée qu'on n'apprenait pas à l'école mais en-dehors, idée particulièrement néfaste pour les milieux populaires. En outre, l'externalisation des devoirs prive les enseignants d'une occasion de voir travailler leurs élèves et les observer au moment même où ceux-ci rencontrent une difficulté. Elle ne fait donc que renforcer l'opacité pour les enseignants des obstacles aux apprentissages que doivent surmonter les élèves. Au fond, les aides aux devoirs témoignent d'un acharnement quantitatif inutile, qui ne peut que décourager les élèves qui ne progressent pas malgré le travail fourni.

B. L'EXACERBATION DES CONFLITS DE TRAVAIL

1. L'établissement scolaire, un lieu d'interactions complexes

a) L'évolution des rapports des enseignants avec les élèves et les chefs d'établissement

Chacune des trois principales catégories d'acteurs dans les établissements scolaires, les élèves, les enseignants et les chefs d'établissement peut être définie par une difficulté majeure qu'ils doivent surmonter dans leur travail. Cette épreuve, pour reprendre la terminologie et les analyses d'Anne Barrère² demeure plus ou moins déniée par les autres acteurs. Chacun est surresponsabilisé devant cette épreuve qu'il affronte seul. Le manque de communication entre les acteurs sur leurs épreuves respectives est patent et provoque des conflits.

Ainsi, les élèves, qui reçoivent pratiquement une note sur deux jours ouvrables en lycée, ressentent fortement le poids du verdict scolaire et le caractère déterminant de l'orientation pour leur avenir, ce qu'on pourrait appeler la pression scolaire au sens large. Cette épreuve, qui vaut même pour

¹ P. Rayou (dir.), Faire ses devoirs. Enjeux cognitifs et sociaux d'une pratique ordinaire, PU Rennes, collection Paideia, 2010.

² Audition du 7 février 2012 (A. Barrère).

le jeune en apparence le plus désinvolte est largement déniée par les enseignants, si l'on en croit les résultats de la sociologie de l'école, plus que par les chefs d'établissement.

L'épreuve centrale des enseignants est de réussir à faire tenir la forme scolaire, c'est-à-dire à maintenir un climat de classe acceptable pendant 50 minutes face à un groupe déterminé dans un lieu précis. Il s'agit d'une épreuve individualisée, peu partagée en collectifs. Cette épreuve existe dans tous les établissements, mais dans les bons lycées elle tend à devenir invisible car elle n'est pas relayée par des difficultés sociales qui focaliseraient le regard. Les élèves ne perçoivent pas ce que représente cette épreuve pour leurs professeurs car ils ne perçoivent que leur action personnelle et pas l'action de groupe qui résulte de l'agrégation des comportements individuels. Certains chefs d'établissement savent monter au front pour soutenir des enseignants en difficulté, mais en dehors de tout texte réglementaire. D'autres s'en tiennent à l'orthodoxie et se tiennent soigneusement à l'écart de la classe.

Les chefs d'établissement agissent comme des interfaces avec l'extérieur et sont, quant à eux, directement responsables de l'image et de la réputation de l'établissement face au public. Ils doivent faire avec les exigences des parents d'élèves, le contrôle de la hiérarchie, l'implication des collectivités territoriales et le regard des médias. Ils jouent également un rôle de médiateur entre les groupes numériquement beaucoup plus importants que sont les élèves et les enseignants. D'après les recherches d'Anne Barrère (université Paris V), ils s'appuient souvent sur une tentative de compréhension des difficultés des élèves pour fonder un discours critique des enseignants, en particulier sur la gestion de classe, sur l'évaluation trop dure et classante, sur le redoublement, etc. Les enseignants ne comprennent pas en général l'épreuve spécifique qu'affrontent les chefs d'établissement car ils délégitiment d'emblée les effets de réputation liés à la concurrence entre établissements et le développement de quasi-marchés scolaires locaux, que l'assouplissement de la carte scolaire a aggravés.

La caractérisation fine des relations de travail entre les équipes enseignantes et le chef d'établissement demande une approche nuancée. Même si l'on peut constater de la méfiance et de l'incompréhension entre les deux catégories d'acteurs, votre rapporteure n'a pas constaté de rupture franche appuyée sur des cultures professionnelles divergentes et institutionnalisées. Il existe en réalité des situations très hétérogènes d'un endroit à l'autre.

Cependant, une certaine coupure entre les enseignants et les chefs d'établissement demeure. Elle s'est accentuée avec l'évolution de la formation des chefs d'établissement ; désormais centrée sur l'enracinement d'une culture de l'encadrement, de la décision et de l'évaluation, qui les pousse à assumer plus franchement leur autorité. Cependant, la coupure entre les deux univers professionnels tend à être contrebalancée par des interventions plus nettes dans l'organisation des apprentissages, certains chefs d'établissement se voulant « enseignants autrement » et cherchant à assurer une continuité avec le métier d'enseignant. La coupure est aussi à relativiser en considérant que la culture

d'encadrement prend racine chez les enseignants eux-mêmes. Lorsque ceux-ci coordonnent des projets ou portent des dispositifs, y compris périphériques par rapport à l'enseignement, ils assument des fonctions qui les rapprochent des chefs d'établissement. Souvent, c'est d'ailleurs le premier pas vers le concours des personnels de direction.

Il existe toutefois un certain nombre de cas très difficiles de rupture et de conflit intense entre les équipes enseignantes et le chef d'établissement. Ils sont essentiellement de deux ordres :

- soit une direction administrative à l'ancienne, très bureaucratique, avec un chef d'établissement absent, enfermé dans son bureau, qu'on ne peut pas rencontrer et qui n'a pas intégré les nouvelles tâches de soutien et d'animation ;

- soit, à l'inverse, un chef d'établissement aux convictions pédagogiques très fortes et prosélyte qui adopte des postures intrusives visant à réduire l'espace de l'autonomie pédagogique des enseignants.

Les situations de coopération s'établissent et perdurent lorsque les chefs d'établissement n'agissent pas comme des maillons administratifs d'exécution mais travaillent à donner du sens aux différentes transformations organisationnelles, dialoguent sur les projets et protègent aussi de certaines évolutions. Dans ce cas, les enseignants échangent informellement avec la direction de l'écoute, du soutien, de l'aide pour maintenir la qualité du climat de classe contre leur mobilisation sur des projets et leur implication dans l'établissement.

b) La prise de décision au sein des établissements scolaires

Les sociologues de l'éducation ne constatent pas chez les enseignants, une définition de leur métier reposant véritablement sur un individualisme stable et assumé. Si individualisme il y avait au sein du corps enseignant, il s'agirait plutôt d'un « *individualisme inquiet défensif* »¹, largement construit en réaction à l'organisation de leur travail qu'ils subissent. Engagements et désengagements des enseignants dans la vie des établissements dépendent des relations professionnelles affinitaires qu'ils tissent entre collègues. Plutôt que sur un présumé individualisme, votre rapporteure souhaite insister sur cette culture de collaboration par affinités. Les solidarités informelles au sein des établissements sont très fortes, mais elles demeurent largement invisibles de l'extérieur, y compris de la hiérarchie.

L'investissement des enseignants et la consolidation des solidarités, à la place du repli sur des réflexes défensifs, ne peuvent pas être valorisés, s'ils ne sont pas démocratiquement associés aux décisions au sein de l'établissement. Or, les situations sont trop diverses selon les lieux et selon les chefs d'établissement, qui peuvent avoir un style plus ou moins démocratique d'exercice de leur autorité. Les enseignants sont eux-mêmes consultés plus ou

¹ Audition du 7 février 2012 (A. Barrère).

moins souvent, par coup de sonde ou de façon plus régulière, en fonction d'un pouvoir de négociation informel qui n'est pas le même partout, ni à tout instant. Un certain nombre de décisions sont vécues comme échappant largement aux établissements et aux enseignants, y compris des points aussi importants que l'ouverture d'options, de parcours spécifiques ou de filières, notamment en lycée professionnel.

La pédagogie est construite au niveau de l'établissement sur la place de projets très divers, plus ou moins cohérents, plus ou moins rhapsodiques qui vont de la remédiation à la découverte des arts, de la promotion de l'interdisciplinarité à la prévention du décrochage et de la violence. Tous ces projets pédagogiques d'établissement ont comme point commun de valoriser le chef d'établissement qui en est le véritable chef d'orchestre. Il ne semble pas qu'il existe suffisamment de dialogues et de débats préalablement à l'élaboration de ces projets.

D'après les recherches d'Anne Barrère, le conseil d'administration est plutôt pris par l'ordinaire du fonctionnement des établissements et les conflits qui s'y manifestent ne portent pas sur des questions pédagogiques, sur le contenu et les modalités d'application du projet, mais plutôt sur des sujets comme la notation ou les dates de libération des élèves. Le conseil d'administration dans sa forme actuelle n'est manifestement pas le lieu adéquat pour faire dialoguer enseignants et chef d'établissement au service d'un projet partagé. De leur côté, les conseils pédagogiques peinent à trouver leur souffle en partie parce qu'ils sont décrits comme servant à contourner les conflits syndicaux qui peuvent être présents au conseil d'administration.

On touche ici à la question délicate de l'intrication entre l'administratif et le pédagogique au sein des établissements scolaires. Les questions administratives présentent des enjeux pédagogiques très importants mais qui peuvent rester largement invisibles ; on ne peut négliger par exemple l'impact sur les apprentissages et le climat scolaire de la composition des classes, de l'affectation des élèves dans les classes ou de la composition des équipes pédagogiques. Réciproquement, ce qui est présenté comme proprement pédagogique tend à devenir de la gestion administrative. Les projets d'établissement eux-mêmes demeurent très formels et résultent souvent de la superposition et de la déclinaison des projets nationaux et académiques. Les chefs d'établissement sont de plus en plus au croisement de l'administratif et du pédagogique, au fur et à mesure que leur rôle professionnel est redéfini par les réformes successives.

Cette évolution peut être source de tensions avec les enseignants, dont la liberté pédagogique ne saurait être remise en cause, si les mécanismes de prise de décision n'évoluent pas vers plus de collégialité. Dans le même temps, pour ne pas envenimer des conflits latents et ainsi définitivement enrayer les dynamiques collectives au sein des établissements, **voire rapporteure ne peut que rejeter les récentes tentatives de réforme de la notation des enseignants, qui visent à donner plus de poids au chef d'établissement y compris en matière pédagogique.**

2. Des tensions plus aiguës avec la hiérarchie et les parents d'élèves

a) L'inflation des conflits avec la hiérarchie

Les travaux de la mission ont révélé une rupture de confiance globale entre les enseignants et leur hiérarchie, malgré des relations interpersonnelles qui demeurent correctes quand elles sont de proximité. Toute évolution du régime d'évaluation des enseignants qui ne veillerait pas à lever les craintes d'abus de pouvoir et à séparer la mission d'évaluation et l'autorité hiérarchique ne pourrait qu'aggraver la situation. Les enseignants auraient alors le sentiment d'être mis sous contrôle et en concurrence, ce qui nuirait à la coopération, ne rendrait pas le travail plus efficace, mais renforcerait les soupçons de connivence.

Dans son rapport annuel pour 2010, Monique Sassier¹, médiatrice de l'éducation nationale, a indiqué que 12 % des réclamations étaient directement liées à l'organisation du travail et aux relations professionnelles avec la hiérarchie et les collègues. Cette catégorie de réclamation émanant des personnels de l'éducation nationale est la seule à avoir connu une augmentation très significative depuis que le médiateur est entré en action : elle a crû de 15 % depuis 2000 alors que les réclamations sur le recrutement et le déroulement de carrière ont chuté de moitié sur la même période.²

La fédération des autonomes de solidarité laïque (FAS) a constaté également un accroissement sensible des conflits hiérarchiques, notamment dans le 2nd degré. Son président Roger Crucq³ a estimé que cette tendance résulte de la conjonction d'un affaiblissement de l'esprit de corps parmi les enseignants et d'un durcissement du management des chefs d'établissement. Les conflits dans les collèges et les lycées se rapprochent de plus en plus de ceux que l'on peut observer dans les entreprises.

D'après l'analyse des réclamations reçues par la médiatrice, dans le 1^{er} degré, les réclamations traduisent des conflits entre les professeurs et le directeur d'école dont l'autorité n'est pas acceptée sans que l'IEN parvienne à régler les différends. Dans le 2nd degré, c'est la répartition de services qui posent problème. Des mésententes entre collègues et avec les chefs d'établissement se traduisent de plus en plus par une demande d'intervention du médiateur. L'absence de remplacement apparaît comme une source d'angoisse partagée par les parents et les enseignants. Ces derniers s'inquiètent du surcroît de travail qui leur est imposé lorsque leurs collègues ne sont pas remplacés. Quand ils sont eux-mêmes malades, sans pouvoir être remplacés, il n'est pas rare de les entendre se plaindre d'être culpabilisés et soumis à une pression psychologique douloureuse.

¹ Audition du 14 février 2012 (M. Sassier).

² Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, L'incontournable dimension humaine, Rapport annuel 2010, pp. 148-149.

³ Audition du 13 mars 2012 (R. Crucq).

Monique Sassier a relevé que dans de nombreuses requêtes revenaient les mêmes formules de la part d'enseignants très divers : « on nous prend pour des numéros », « on ne nous consulte pas », « on ne nous soutient pas ». Toute l'ambiguïté et la complexité des relations avec les chefs d'établissement ressortent : d'un côté, les enseignants requièrent du chef d'établissement la reconnaissance de leur investissement et un soutien plein et entier, notamment dans tous les conflits avec les parents d'élèves ; de l'autre, ils sont réticents, voire méfiants devant l'extension de l'autorité du chef d'établissement.

Les opérations de mutation constituent également des occasions de conflit avec les autorités académiques. Pour les demandes de mutations interacadémiques persistent notamment des cas où l'enseignant obtient l'*exeat* mais pas l'*ineat* et réciproquement. Quand sur plusieurs années les démarches n'aboutissent pas, les refus sont vécus sur le mode de l'injustice, certains parlant même d' « atteinte à leur dignité ».

Plus inquiétante paraît être la hausse sensible, relevée par la FAS, des signalements de harcèlements. De 210 signalements sur l'année 2008-2009, on est passé à 286 en 2009-2010 et 335 en 2010-2011. Même s'il ne s'agit pas à proprement parler de caractérisations judiciaires des faits mais de signalement par les adhérents, cette évolution est un signe inquiétant de la dégradation continue des relations de travail au sein des établissements scolaires.

Parallèlement, les personnels ont des difficultés à identifier au sein de l'institution, les outils et les personnes qui peuvent les aider à faire face aux situations difficiles qu'ils vivent. Même les cellules d'écoute mises en place ne sont pas pleinement utilisées comme si les personnels s'inquiétaient de leur neutralité ou des incidences sur leur carrière de leur démarche.

Si la prévention des conflits ne progresse pas grâce à une réflexion sur l'organisation du travail dans les établissements, si la carence de la médecine du travail persiste et si la souffrance portée par les enseignants n'est pas entendue, ce sont les classes et les élèves qui pâtiront directement de la dégradation du climat social dans l'éducation nationale. C'est pourquoi **vo**
re
rap
port
eu
re
app
ui
e
l
a
d
é
m
a
r
c
h
e
l
e
d
e
l
a
m
é
d
i
a
t
r
i
c
e
d
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
e
n
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o
u
r
a
g
e
r
l
e
d
e
v
e
l
o
p
p
e
m
e
n
t
u
n
e
c
u
l
t
u
r
e
l
'
é
d
u
c
a
t
i
o
n
a
l
e
q
u
i
s
o
u
h
a
i
t
e
e
n
c
o

concernent au moins en partie des enseignants. Il est indéniable que la place des parents à l'école est encore mal définie et que l'incompréhension persiste avec l'institution scolaire qui s'est historiquement construite en s'isolant de l'extérieur. Si les tensions sont fortes entre enseignants et parents, c'est aussi parce que les premières relations entre eux sont trop souvent nouées à l'occasion d'un problème et sont dès lors conditionnées et parasitées par ce problème originel. C'est avant tout conflit, dès la rentrée, qu'une relation saine sans passif doit être construite.

Les parents comme les enseignants souffrent conjointement de la pression évaluative croissante à laquelle est soumise l'éducation. Mais les rapports restent encore trop souvent faits d'inquiétude et de méfiance réciproque plutôt que de coopération et de confiance au service d'objectifs communs. Les enseignants ont le sentiment d'être injustement contestés par les parents dans leur capacité et leur compétence personnelle dès qu'une difficulté survient avec un élève. Face à une société de plus en plus critique et informée des carences du système éducatif par la presse, les enseignants sont mis sur la défensive, comme s'ils devaient à tout moment se justifier de leur action et de ses conséquences sur la réussite et le bien-être de chacun de leurs élèves.

Tout droit nouveau pour les parents risque d'être vécu à tort comme une fragilisation du métier d'enseignant. Il est pourtant impératif de retisser des liens de confiance entre l'école et les familles, si l'on veut que l'éducation nationale retrouve sa mission émancipatrice fondamentale et ne se limite pas à de simples prestations de services. Votre rapporteure souscrit aux propos de Fabrice Partula, secrétaire général de la FCPE, lors de l'audition commune des fédérations de parents d'élèves : « *parents et enseignants se comprennent souvent mal. Il faut dédramatiser les rapports afin que chacun ne se sente pas agressé par l'autre et qu'on aille vers la co-éducation.* »¹

¹ Audition du 14 mars 2012 (associations de parents d'élèves).

STATUT ET ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Le médiateur de l'éducation nationale existe depuis 1999. Son statut est régi par l'article 40 de la loi sur les libertés et les responsabilités des universités du 10 août 2007.

Il est nommé pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois, conjointement par le ministre de l'éducation nationale et le ministre de l'enseignement supérieur (art. D. 222-40 du code de l'éducation).

Il peut être saisi par les usagers et les personnels mais n'est pas compétent en matière d'administration de la recherche.

Il emploie 7 personnes à Paris, ainsi que 50 médiateurs académiques, tous retraités de l'éducation nationale.

Les réclamations doivent avoir été précédées d'un recours gracieux auprès de l'institution. 90 % des affaires sont traitées par les médiateurs académiques et 10 % par le service national.

Le médiateur agit en lien avec le Défenseur des droits qui lui rétrocède les enquêtes portant sur l'éducation nationale et l'enseignement supérieur.

En 2011, 9 240 réclamations ont été enregistrées, soit une hausse de 18 % en un an, ce qui ne traduit pas nécessairement plus de conflictualité mais peut-être simplement une meilleure notoriété du médiateur. Dans 40 % des cas, le médiateur se retourne vers l'administration en raison soit d'une erreur de droit, soit d'une interprétation excessivement restrictive des textes.

*Source : Médiateur de l'éducation nationale
articles L. 23-10-1 et D. 222-40 à 42 du code de l'éducation*

II. UN DIAGNOSTIC : UN SYSTÈME ÉDUCATIF DÉBOUSSOLÉ PAR UNE SUCCESSION DE RÉFORMES BRUTALES

A. DES VAGUES DE RÉFORMES DÉSTABILISANT L'EXERCICE DU MÉTIER

1. Des coupes budgétaires insoutenables

a) Une gestion des ressources humaines dépourvue d'objectif pédagogique

Toutes les réformes menées dans le champ éducatif au cours de la dernière législature ont été inscrites dans le cadre contraignant de la révision générale des politiques publiques (RGPP). C'est par l'application rigide de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux que s'est traduite principalement la volonté du précédent gouvernement de mettre sous pression le système éducatif grâce à l'instrument budgétaire. Votre rapporteure considère que cette politique ne présentait aucune visée éducative, ne répondant qu'à un objectif étroit de contraction des dépenses publiques. Elle doit donc être abandonnée et renversée après une redéfinition des missions du service public de l'éducation.

Le schéma d'emploi de la mission « Enseignement scolaire » pour 2012 a prévu la suppression à la rentrée 2012 de 14 000 emplois. En primaire, 5 700 suppressions d'emplois d'enseignants sont inscrites, ce qui représenterait un alourdissement des suppressions nettes de 2 333 postes par rapport à l'année dernière après l'exclusion de 5 600 régularisations de surnombres dus à un calibrage défectueux des concours en 2011. Alors qu'un consensus général des acteurs, des experts et des politiques se dégage pour dénoncer le faible investissement de l'État dans le 1^{er} degré en même temps que le rôle fondamental des premières années de scolarisation pour réduire l'échec et les inégalités scolaires, votre rapporteure ne peut que dénoncer les choix à courte vue qui ont prévalu. Elle demande par conséquent la révision du schéma d'emplois pour 2012. C'est d'autant plus urgent pour l'école maternelle, qui ne pourra pas encore bénéficier des mesures de sauvegarde prévues dans la proposition de loi sur la scolarité obligatoire à 3 ans qui a dû être retirée en séance publique au Sénat après une manœuvre procédurale du précédent gouvernement.

A cette fragilisation pour l'instant programmée du primaire, s'ajoutent encore dans le budget 2012 d'importantes ponctions dans le 2nd degré avec 6 550 suppressions de postes d'enseignants, soit une hausse des suppressions prévues de l'ordre de 1 750 postes par rapport à l'année précédente. Parallèlement, l'enseignement privé devait rendre seulement 1 350 postes d'enseignants, ce qui traduisait la bienveillance certaine du précédent gouvernement.

Afin de prévoir un remplacement intégral des départs en retraite, **votre rapporteure demande le gel de toutes les suppressions non seulement de postes d'enseignants, mais également d'emplois administratifs.** Pour l'instant, le budget 2012 prévoit la suppression de 400 emplois administratifs, dont 165 en établissements et 235 en administration centrale et dans les services académiques. L'administration de l'éducation nationale a déjà payé un tribut important à la RGPP et ne peut voir son réseau davantage ponctionné sans aggraver le défaut de pilotage et de cadrage, dont toutes les réformes récentes témoignent.

En cinq années d'exercice, si la loi de finances pour 2012 n'est pas rectifiée, **70 600 postes auront été supprimés dans l'éducation nationale, dont 68 000 enseignants.** Le 1^{er} degré public aura notamment connu 27 637 réductions de postes, au moyen de la suppression des réseaux d'aide spécialisée (RASED) et la restriction drastique de la préscolarisation dès deux ans, y compris dans les zones socialement défavorisées. Votre rapporteure condamne vivement l'affaiblissement du système éducatif, en particulier de ses premiers maillons qui conditionnent la suite des apprentissages, sous l'effet des coupes budgétaires systématiques pendant la dernière législature. On ne peut que faire le constat depuis cinq ans d'une politique de l'éducation nationale décorrélée de tout projet pédagogique global et concentrée sur la maîtrise incertaine de la croissance de la masse salariale de l'État.

Dès le vote de la loi de finances pour 2008, tous les acteurs de l'éducation savaient que le système éducatif était mis en tension. Voici ce que disait déjà Philippe Richert, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles du Sénat sur le PLF 2008 : *« [les syndicats] ont également fait valoir que l'année 2008 serait sans doute la dernière où des réductions d'emplois pourraient être opérées sans impact significatif sur l'offre éducative. Votre rapporteur partage pour l'essentiel cette analyse : avec le schéma d'emplois du présent projet de budget, le ministère de l'éducation nationale a procédé à la quasi-totalité des gains de productivité qui pouvaient être opérés à politique éducative constante. »* Pourtant, la même politique a été poursuivie imperturbablement.

SUPPRESSIONS D'EMPLOIS PENDANT LA DERNIÈRE LÉGISLATURE (EN ETP)

	LFI 2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	LFI 2012	Cumul
1 ^{er} degré public (prg. 140)	- 30	6 000	7 000	8 967 <i>(3 367 nettes)</i>	5 700	27 637
2 nd degré public (prg. 141)	8 830	6 500	7 000	4 800	6 550	33 680
Privé (prg. 139)	1 400	1 000	1 400	1 533	1 350	6 683
Soutien (prg. 214)	1 000	-	600	600	400	2 600
Total (hors enseignement agricole)	11 200	13 500	16 000	15 900	14 000	70 600

Source : Commission de la culture.

En juin 2011, la mission commune d'information du Sénat sur l'organisation du système éducatif, concluait qu'à maints égards, le budget de l'enseignement scolaire avait pu apparaître « *comme l'instrument central d'une politique nullement corrélée à une stratégie éducative mais à un objectif d'assainissement des finances publiques. [...] les décisions de suppression de postes qui la traduisent ne sont pas suffisamment corrélées aux politiques éducatives. L'examen de la ventilation des suppressions de postes donne à penser qu'une certaine prime à la facilité existe : votre mission forme ici notamment l'hypothèse que les fermetures de classes dans l'enseignement primaire, aujourd'hui fortement contestées, permettent de répondre plus rapidement à la contrainte [...]* ».¹

Les suppressions de postes se sont accélérées sans permettre l'amélioration des apprentissages et le recul de l'échec scolaire grâce à une quelconque optimisation de l'emploi des ressources de l'éducation nationale ; elles ont simplement attaqué la substance de l'offre éducative. La politique financière du précédent gouvernement est entrée en contradiction avec les enjeux éducatifs essentiels de notre pays.

b) L'analyse des leviers de suppressions d'emploi

En collaboration avec l'inspection générale des finances, le ministère de l'éducation nationale a identifié une série de « gisements d'efficience ». Aux recteurs revenait ensuite de choisir les modalités de suppressions effectives de postes pour remplir le quota qui leur avait été notifié par l'administration centrale. Parmi les principaux leviers d'optimisation qui ont été actionnés, on peut citer :

- la mise en réseau des établissements ;
- l'augmentation de la taille des classes ;
- la baisse de la préscolarisation à deux ans ;
- l'externalisation du remplacement des enseignants absents *via* le recours à des contractuels et des vacataires ;
- la réduction des moyens d'enseignement affectés hors classe ;
- l'« internalisation » de l'enseignement des langues vivantes en primaire.

Dans le 1^{er} degré, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) a relevé lors de l'examen de la préparation de la rentrée 2011, que la baisse de la préscolarisation dès deux ans était tellement nette depuis plusieurs années que ce gisement d'économies faciles était presque asséché « *à l'exception de quelques départements où cette question est en revanche très sensible* ». C'est le cas dans le Nord ou le Finistère où environ 40 % des enfants de deux ans sont

¹ J.-C. Carle (rapporteur), De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école, MCI sur l'organisation territoriale du système éducatif, Sénat, n° 649, juin 2011, I, p. 22.

encore scolarisés. En revanche, la taille des classes est demeurée le levier le plus massivement employé et beaucoup d'inspecteurs d'académie ont augmenté les seuils « *y compris en milieu rural et y compris dans les écoles de l'éducation prioritaire qui ne sont pas sanctuarisées mais traitées comme les autres* ». ¹ En outre, de grandes tensions devaient perdurer « *dans les départements démographiquement dynamiques et ayant un taux d'encadrement faible, pour l'essentiel situés en banlieue parisienne et en Rhône-Alpes.* » ² Aucune de ces orientations ne saurait être interprétée comme favorable aux apprentissages des élèves, notamment des plus faibles et des plus modestes, victimes d'une forte ségrégation sociale et scolaire.

La réduction des postes « hors classe » met en lumière certaines contradictions de la politique passée du ministère de l'éducation nationale. La catégorie des emplois hors classe est très hétérogène puisqu'elle comprend les postes de soutien dans les réseaux de réussite scolaire, les professeurs mis à disposition des IUFM, les itinérants de langue régionale, ainsi que les décharges de directeurs d'écoles, de maîtres formateurs, pour l'animation culturelle, pour les TICE, etc. Certains postes « hors classe » peuvent être devant élèves comme les RASED par exemple. Tous ces postes identifiés ces dernières années comme des gisements de réduction d'emploi ont pourtant été sciemment multipliés avec la bénédiction de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et des recteurs. En somme, l'éducation nationale a commencé à défaire ce qu'elle venait à peine de construire, au risque d'une désorganisation du 1^{er} degré. Si l'on considère qu'existe bel et bien un besoin d'animation pédagogique et de soutien aux équipes enseignantes au niveau local, il convient désormais d'aborder la gestion des postes « hors classe » avec plus de discernement.

Enfin, l'articulation entre le rôle des recteurs et de l'administration centrale est demeurée problématique tout au long de la période. La répartition des suppressions de postes au sein de l'académie et par levier relevait d'une démarche strictement locale, si bien que les services centraux du ministère ne disposaient pas d'une identification précise pour chaque levier et pour chaque académie de l'impact des mesures prises. Votre rapporteure s'étonne que l'administration centrale ne soit pas précisément informée de l'utilisation de tel ou tel levier dans telle ou telle proportion dans chaque académie. Ceci pose problème à la fois pour la transparence et l'efficacité de la gestion, pour la garantie de l'équité sur l'ensemble du territoire national et pour l'évaluation de l'impact sur les apprentissages des mesures décidées.

Le renforcement des prérogatives des recteurs, très net depuis cinq ans et encore accentué par le décret du 4 janvier 2012 modifiant la gouvernance académique, s'est accompagné d'un dessaisissement de l'administration centrale et d'un affaiblissement du cadrage national, qui n'a

¹ IGAENR, *Suivi trimestriel des académies, Rapport n° 2011-033, avril 2011, p. 5.*

² *Ibid.*, p. 3.

pu qu'amplifier les inégalités territoriales. En particulier, n'ont pas été significativement corrigés les déséquilibres de traitement entre les académies et entre les départements, certains étant traditionnellement mieux dotés que d'autres, malgré les évolutions démographiques survenues.

c) Un recours démesuré aux heures supplémentaires

Le schéma d'emplois de la mission « Enseignement scolaire » pour 2012 résulte d'un arbitrage entre les heures supplémentaires et les postes, toujours plus défavorable aux seconds, ce qui démontre, encore une fois, que la construction du budget a privilégié ces dernières années l'optimisation de la gestion et confondu la performance financière avec la performance éducative. L'ampleur du recours aux heures supplémentaires, au fur et à mesure de la poursuite des suppressions de postes, est pour votre rapporteure le signe clair d'une tension grandissante entre les besoins et les moyens, entre les missions demandées aux personnels et les ressources humaines qui y sont consacrées.

Le recours aux heures supplémentaires constitue un artifice de gestion plutôt coûteux et déconnecté de l'objectif pédagogique primordial d'amélioration des résultats des élèves. La dépense au titre des heures supplémentaires est, en effet, très dynamique puisqu'elle a connu une croissance de 3,1 % par rapport à 2009-2010, et de près de 10 % par rapport à 2008-2009. Sur l'année 2010-2011, au total 1,096 milliard d'euros dans l'enseignement public et 218,4 millions d'euros dans le privé ont été consacrés au financement de l'ensemble des heures supplémentaires, soit au total plus de 1,3 milliard d'euros sur une année. C'est l'équivalent du budget de l'ensemble de l'enseignement technique agricole. La LFI 2012 reconduisant le contingent d'heures supplémentaires a prévu de consacrer 319 millions d'euros à la seule exonération de cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu conformément aux dispositions de la loi TEPA.

Votre rapporteure est donc convaincue, que même dans un contexte budgétaire difficile en raison de la conjoncture internationale, les moyens sont là pour mener une autre politique avec des priorités éducatives plutôt que gestionnaires et financières. Les marges de manœuvre existent pour réactiver les RASED, pour restaurer le potentiel de remplacement, pour accroître la préscolarisation à deux ans et améliorer le taux d'encadrement dans l'éducation prioritaire.

Sur l'année scolaire 2010-2011 dans l'enseignement public, 511 637 heures supplémentaires-année (HSA) ont été effectuées par 232 615 enseignants du 2nd degré. Plus d'un enseignant sur deux effectue des HSA (56 %) ; ces enseignants font 2,19 HSA en moyenne. Il faut, de plus, considérer qu'en 2010-2011 dans l'enseignement public, 5 844 827 heures supplémentaires effectives (HSE), hors dispositifs particuliers, ont été effectuées, ce qui représente en moyenne 1 heure et demie par mois et par enseignant.

Les heures supplémentaires ne peuvent être l'instrument central de gestion des ressources humaines au sein de l'éducation nationale ; elles ne doivent servir que pour des ajustements à la marge et par définition temporaires et instables. A trop perturber cet équilibre fondamental, on en est quasiment venu à confondre les missions périphériques de l'école avec son cœur de métier.

Plus profondément, le recours massif aux heures supplémentaires a constitué également une tentative de contournement insidieux du cadre réglementaire définissant le service des enseignants, dont on découvre en passant qu'il est beaucoup plus souple que la caricature qui en est habituellement faite. Il est aisé de comprendre que le précédent gouvernement voulait s'appuyer sur le constat que la moitié des enseignants certifiés font deux HSA en moyenne par an, pour préparer l'extension du service hebdomadaire sans concertation.

LE CADRE RÉGLEMENTAIRE ET L'UTILISATION DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES DANS L'ÉDUCATION NATIONALE

a) Les Heures Supplémentaires Année (HSA)

Les HSA rémunèrent forfaitairement la part du service des enseignants excédant de manière permanente sur l'ensemble de l'année scolaire leur maximum hebdomadaire de service. Le taux annuel de cette indemnité se calcule en divisant le traitement moyen annuel brut du grade du bénéficiaire par son maximum de service réglementaire, le résultat ainsi obtenu étant multiplié par la fraction $9/13^e$. Cette fraction correspond au ratio de $36/52^e$, qui exprime le rapport entre la durée effective de l'année scolaire (36 semaines) et la durée de l'année civile.

Depuis le 1^{er} septembre 1999, le montant de la 1^{re} HSA accomplie par les enseignants au-delà de leur ORS est majoré de 20 % (décret n° 99-824 du 17 septembre 1999). Ainsi, à titre d'exemple, le taux annuel de la première heure HSA accomplie par un professeur certifié de classe normale au-delà de son maximum hebdomadaire de service (18 heures) s'élève à 1 291,21 euros, les heures supplémentaires suivantes sont rémunérées au taux annuel de 1 076,01 euros.

En parallèle, le nombre d'heures supplémentaires que les enseignants peuvent être tenus d'effectuer, dans l'intérêt du service en sus de leur maximum hebdomadaire de service, a été ramené de deux à une (décret n° 99-880 du 13 octobre 1999).

En application de la **loi TEPA**, le décret n° 2007-1430 du 4 octobre 2007 prévoit que les heures supplémentaires bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu et d'une exonération de cotisations sociales à compter du 1^{er} octobre 2007.

A titre d'illustration, un **enseignant certifié** de classe normale à 18 heures par semaine dans l'enseignement public qui effectue **2 HSA** bénéficie ainsi, depuis l'application de ce dispositif, d'un **supplément de rémunération d'environ 326 euros** à ce titre.

b) Les Heures Supplémentaires Effectives (HSE)

Les HSE sont versées dès lors que le service supplémentaire ne s'inscrit pas dans un horaire régulier. Il peut s'agir notamment des heures faites pour assurer le remplacement d'un enseignant absent pour une courte durée.

En effet, selon les dispositions du décret n° 2005-1035 du 26 août 2005 qui fixe les conditions du remplacement des personnels enseignants du 2nd degré absents pour une durée inférieure ou égale à deux semaines, à défaut d'enseignants volontaires, les chefs d'établissement peuvent désigner les personnels chargés d'assurer des enseignements complémentaires pour pallier une absence de courte durée.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, elles sont rétribuées à raison de 1/36^e d'HSA majoré de 25 % (décret n° 2008-199 du 27 février 2008) contre 15 % antérieurement. Le taux d'HSE d'un professeur certifié de classe normale dont le maximum hebdomadaire de service est fixé à 18 heures s'élève à 37,36 euros, à compter du 1^{er} juillet 2010.

Les HSE bénéficient également du dispositif d'**exonérations** mis en place par la loi « TEPA ».

A titre d'exemple, un **enseignant certifié** de classe normale à 18 heures par semaine dans l'enseignement public qui effectue **1,5 HSE** bénéficie depuis l'application de ce dispositif d'un **supplément de rémunération d'environ 69 euros** à ce titre.

c) Les dispositifs particuliers

Un dispositif d'**accompagnement éducatif après les cours** existe depuis la rentrée 2007 dans tous les collèges publics et privés sous contrat, ainsi que dans les écoles relevant de l'éducation prioritaire. Les personnels enseignants assurant l'aide aux devoirs et aux leçons au titre de l'accompagnement éducatif sont rémunérés sous forme d'HSE ou de vacations pour un montant total d'environ **96,2 millions euros** pour l'année scolaire 2010-2011, correspondant à **2,6 millions d'HSE**.

Depuis la rentrée 2010, dans le cadre de la réforme du lycée, des **stages de remise à niveau** et des **stages passerelles** ont été organisés dans les lycées publics et privés pendant les vacances scolaires ou en cours d'année. Ces stages sont assurés dans la plupart des cas par des enseignants volontaires rémunérés en HSE.

Par ailleurs, un dispositif a été mis en place pour renforcer les compétences des collégiens et des lycéens en langues vivantes. Mis en œuvre dès la rentrée 2008, ces **stages d'anglais** sont offerts pendant les vacances d'hiver, de printemps et d'été. Ils se déroulent sur une semaine, à raison de trois heures par jour pendant cinq jours. Les enseignants du 2nd degré participant à ces dispositifs sont également rémunérés en HSE.

d) Les Heures d'interrogation (HI)

Les heures d'interrogation dans les **classes préparatoires aux grandes écoles** (CPGE) sont contingentées et proportionnelles à l'effectif des élèves inscrits dans ces classes. Elles évoluent donc en fonction des effectifs d'élèves. Seuls les enseignants effectuant tout leur service en CPGE peuvent bénéficier de l'exonération de cotisations salariales et de la défiscalisation prévues dans le dispositif « TEPA » au titre des heures d'interrogation.

En 2010-2011, dans l'enseignement public, les enseignants de CPGE ont effectué 1 229 167 heures d'interrogation soit environ 4 heures hebdomadaires par enseignant dont 54 % sont exonérées.

S'agissant des gains liés au dispositif d'exonérations prévu par la loi « TEPA », un professeur agrégé assurant tout son service en CPGE et effectuant 4 HI par semaine bénéficie d'un supplément de rémunération d'environ 953 euros au titre de ces heures d'interrogation.

Source : MEN-DGESCO-DAF

Avis budgétaire de la commission de la culture (rapporteur : F. Cartron - PLF 2012)

2. Une succession rapide de réformes brouillant les missions de l'éducation nationale

a) La prolifération des missions imparties à l'école et le déplacement du cœur de métier

Le sens de l'école paraît brouillé pour l'ensemble des acteurs du système éducatif. Les objectifs assignés à l'éducation nationale ne sont plus très clairs notamment au collège, censément unique malgré la réapparition de filières parallèles telles que le préapprentissage et constamment remis en cause. Les référentiels communs à la scolarité de tous les enfants sont réaffirmés en apparence, par exemple à travers la promotion du socle commun de connaissances et de compétences. Mais ils sont en parallèle fragilisés par le *leitmotiv* de personnalisation et d'individualisation de l'enseignement, maxime qui infléchit les représentations du métier sans déboucher concrètement sur une nouvelle pratique cohérente. Pourtant, sans base commune à tous les élèves, sans une aspiration authentique à l'universel, aucune différenciation des enseignements n'est utile, ni même concevable.

La succession rapide et tous azimuts des réformes (socle commun, aide personnalisée, ECLAIR, etc.) aboutit à une prolifération difficile à articuler des missions imparties à l'école qui vont de la formation du citoyen à la constitution d'une élite, de la démocratisation à la personnalisation, de la concentration sur les fondamentaux à l'ouverture sur la société et la diversité des savoirs. L'appareil administratif produit en conséquence une multitude de textes normatifs, de décrets, de circulaires, d'instructions et de discours, qui ne hiérarchisent et ne clarifient pas les priorités mais formulent et empilent des contraintes irréconciliables. Mais les circulaires qui mettent en avant le travail en équipes, le travail sur les compétences, les projets, les évaluations, etc. paraissent ne pas tenir compte concrètement du maintien nécessaire d'un temps de travail correct et d'une charge de travail acceptable. Beaucoup de réformes se heurtent à la réalité du travail, à un défaut d'expertise local, à des surcharges horaires, à l'absence de consensus au sein même des établissements.

L'inflation des prescriptions en dehors de tout cadre cohérent, conjuguée à la sous-prescription des moyens à mettre en œuvre pour les respecter, perturbe l'activité des enseignants. Elle est à la racine de ce « travail empêché » constaté par les enquêtes sociologiques. La prolifération des missions et le brouillage du sens de l'éducation sont la source majeure de l'exacerbation des conflits de travail et de la souffrance ordinaire des enseignants.

En outre, l'élargissement des tâches est constant mais ne provoque pas de réaménagement de l'existant, si bien que les responsabilités dévolues aux acteurs du système éducatif s'accumulent sans constituer un ensemble cohérent. Il est demandé aux enseignants en plus de leurs cours d'accroître leur présence dans l'établissement, de préparer l'orientation, de coordonner

des projets notamment. Des chefs d'établissement, on exige qu'ils jouent un rôle d'animation pédagogique sans que le pôle administratif de leurs tâches n'ait été allégé.

D'après Anne Barrère¹, face au déplacement du cœur de métier, les réactions sont différentes entre les groupes d'acteurs :

- d'un côté, les chefs d'établissement, dans leur grande majorité, approuvent le surcroît d'importance conféré à leur échelon décisionnel. Ils considèrent généralement leurs nouvelles tâches plus intéressantes et stratégiques et adhèrent au déplacement du cœur de métier vers les fonctions pédagogiques ;

- de l'autre, les enseignants sont très divisés sur l'appréciation de l'élargissement des tâches, son utilité et sa légitimité. Un certain nombre d'enseignants craint que ne soit profondément menacé le cœur de métier, précisément la transmission des savoirs dans la classe, par l'accumulation de tâches périphériques pour lesquelles ils ne se sentent pas compétents, faute de formation, et revendiquent l'intervention de professionnels spécialisés.

Votre rapporteure comprend parfaitement les inquiétudes du monde enseignant à cet égard. C'est pourquoi elle considère qu'il faut repartir de la base en reformulant clairement les missions fondamentales du service public de l'éducation qui en définissent le sens et doivent orienter toute décision. Sur ces fondations et dans la concertation pourront ensuite être précisées et adaptées aux nouvelles exigences les tâches des enseignants et des chefs d'établissement.

b) L'invisibilité du travail réel des enseignants et des conditions concrètes de mise en œuvre des réformes

L'accumulation des réformes provoque une diversification des tâches et une intensification du travail des enseignants mal maîtrisées. Françoise Lantheaume² a relevé devant les membres de la mission que paradoxalement, les décideurs politiques avaient tendance à considérer que les enseignants résistaient aux réformes ou les appliquaient, alors que, du côté des enseignants, celles-ci étaient vécues comme un empêchement à travailler, une pression accrue et une transformation non négociée du cœur du métier et de l'identité professionnelle.

Votre rapporteure est convaincue que l'engagement constant des enseignants auprès de leurs élèves et le souci qu'ils manifestent toujours de ne pas les pénaliser en cas de changement de l'organisation ou des prescriptions prouvent qu'ils n'ont pas nécessairement d'hostilité de principe au changement. Leur réticence naît plutôt de leur sentiment que le « bout de la chaîne » éducative n'est pas pris en compte lors de la conception des réformes, comme si la réalité de leur travail et leur expertise étaient niées.

¹ Audition du 7 février 2012 (A. Barrère).

² Audition du 7 février 2012 (F. Lantheaume).

Les réformes ne peuvent réussir que si les enseignants en voient le sens et l'intérêt pour leurs pratiques et pour le cœur de métier au sein de la classe. Il est essentiel pour votre rapporteure que les réformes, dont personne ne conteste la nécessité *a priori*, ne soient pas vécues sur le mode de la sanction d'un groupe professionnel qui n'aurait pas correctement fait son travail.

Toute réforme dont le sens global est peu lisible aux yeux des enseignants tend potentiellement les relations entre collègues et avec les personnels de direction. Ce principe fondamental se vérifie par exemple dans la mise en place du socle commun de connaissances et de compétences. Bien qu'elle paraisse familière et intuitivement appréhendable, la notion même de compétences demeure peu stabilisée scientifiquement et sa dissociation avec les savoirs et les connaissances est plus ambiguë qu'il n'y paraît à première vue.

Opérationnellement, au-delà des réflexions théoriques, le socle commun est comme plaqué sur les programmes, auquel il se rajoute, sans que l'articulation entre les deux instruments de définition des contenus de l'enseignement ne soit pensée. Lorsqu'on se préoccupe de la réalité du travail, occultée par la superposition de circulaires et de normes définissant des situations idéales et désincarnées, on constate que le socle commun est réduit à des procédures bureaucratiques : il se transforme et devient un livret de compétences où l'on fait cocher des croix aux professeurs. La mise en œuvre en arrive à être totalement opposée à l'esprit de la réforme.

Les textes normatifs sont à la fois détaillés et lacunaires ; ils ne portent pas en eux-mêmes les conditions de leur traduction concrète et de leur adaptation aux différents environnements. Les séquences d'ajustement perpétuel, de réglage fin par essai et erreur échappent au regard du public. Cette tâche d'adaptation des normes nationales aux attentes locales, déléguée aux enseignants, reste invisible alors qu'elle est cruciale. L'accompagnement demeure trop souvent défailant si bien que les enseignants se retrouvent souvent seuls, parfois rassemblés en groupes informels, pour répondre à la question centrale : que faire de telle ou telle mesure avec mes ressources et mes contraintes ?

L'exemple de l'aide personnalisée, étudiée par Françoise Lantheaume, permet de se rendre compte que la notion même d'application des réformes ne rend absolument pas compte des dynamiques en jeu sur le terrain, dans les établissements et dans les classes. Les enseignants se retrouvent face à cette injonction nouvelle. Il n'y a pas eu d'opposition massive de principe et la mesure est plutôt bien acceptée initialement. Mais en même temps, il n'est pas facile de discerner ce que la réforme implique véritablement, la traduction en termes de pratiques de classe n'est pas aisée. Privés de temps de formation et sans soutien, les enseignants se sont retrouvés seuls à bricoler progressivement, si bien que la mise en œuvre de l'aide personnalisée est caractérisée par de très importantes variations d'un lieu à un autre, d'une classe à une autre. Souvent, l'aide personnalisée est utilisée

comme un temps de respiration dans la vie de la classe ou orientée vers l'amélioration des relations avec les élèves et familles, mais elle est rarement centrée sur les apprentissages.

Travailler pour les enseignants n'est pas appliquer mais traduire, ajuster les dispositifs et s'ajuster au contexte sans perdre le cap. Il faut reconnaître la créativité des enseignants, leur capacité d'adaptation et d'invention de solutions chaque jour mise à l'épreuve. C'est ce qui fait à la fois la grandeur et la servitude de la vie enseignante, ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas décisivement renforcer la formation continue pour leur permettre de travailler avec sérénité et en disposant des résultats de la recherche en sciences de l'éducation.

Les enseignants sont des concepteurs à part entière et non de simples exécutants. Il est impératif de le reconnaître et en conséquence de les associer en amont à la définition même des dispositifs qu'ils devront utiliser dans leurs classes. Leur expertise fait défaut aux réformateurs institutionnels trop prompts à se contenter de schémas trop abstraits et sans prise sur l'activité concrète.

c) L'exemple de la réforme de la voie professionnelle

(1) Une généralisation brutale après des expérimentations peu concluantes

La voie professionnelle a subi depuis 2008 une refonte extrêmement profonde qui n'a quasiment rien épargné de la carte des formations, de la construction des parcours et des modalités pédagogiques d'enseignement. A titre personnel, votre rapporteure n'était pas opposée par principe à la réduction à trois ans de la durée du parcours menant au baccalauréat professionnel pour les meilleurs élèves. En revanche, elle a toujours plaidé pour le maintien en parallèle de l'ancienne voie *via* le BEP, parce qu'elle s'inquiétait du sort des élèves les plus fragiles et craignait l'accroissement des sorties sans qualification.

La réforme de la voie professionnelle fut le premier laboratoire de la politique du précédent gouvernement avant sa généralisation à l'ensemble du système éducatif. Le nouveau mode de gestion de l'éducation nationale, initié par la rénovation du lycée professionnel, se retrouve en particulier dans l'évolution de la politique d'éducation prioritaire. Ainsi, l'expérimentation CLAIR (Collèges et lycées pour l'innovation, l'ambition et la réussite), qui devait initialement rester restreinte et soumise à une évaluation rigoureuse, est d'une année sur l'autre étendue aux écoles, puis généralisée brutalement à tous les établissements pour reconfigurer *de facto* les réseaux ambition réussite aux mépris des objections de la communauté éducative. Retrait de l'échelon central, faiblesse de l'évaluation, autonomie des établissements sans cadrage national solide sont devenus les maîtres-mots.

Dans le cas de la réforme de la voie professionnelle, construite pour éliminer les parcours en quatre ans *via* le BEP, la première phase présentée comme expérimentale a surtout permis de contourner plus facilement les

inquiétudes légitimes des personnels quant au bien-fondé des nouveaux dispositifs. Il n'a pas été tenu compte des éléments de bilan des expériences antérieures de parcours en trois ans jusqu'au baccalauréat professionnel, qui n'étaient pas pleinement concluantes, comme le relevait déjà avec acuité l'IGEN, en septembre 2005 :

« Si le bac professionnel en trois ans constitue une première réponse à la flexibilité des parcours, ce dispositif n'y répond que partiellement et de manière trop rigide. En effet, il est nécessaire de donner une réponse adaptée à la diversité des publics accueillis en baccalauréat professionnel. Le parcours en trois ans n'est donc qu'un élément de réponse qui ne concerne qu'une faible partie des publics. [...] il faudrait laisser davantage d'initiative aux établissements pour adapter les parcours en fonction des publics, plutôt que d'imposer une seule alternative : le bac pro en quatre ans ou le bac pro en trois ans. Ainsi, dans chaque établissement pourraient être organisés des parcours différenciés pendant, un trimestre, un semestre, une année, deux, trois ou quatre années selon les besoins, afin d'amener chacun à la réussite au rythme le plus adapté.

Enfin, il y a lieu encore de souligner qu'une grande majorité d'élèves ne peut pas suivre un parcours vers un baccalauréat professionnel en trois ans au terme du collège et à ce titre ils ne doivent pas être oubliés. »¹

(2) Une augmentation prévisible des inégalités sociales et territoriales

Le principe même de la généralisation du baccalauréat professionnel en trois ans était donc pour le moins discutable car elle risquait surtout de pénaliser les élèves les plus fragiles qui n'auraient plus le temps de reprendre pied après des années de collège difficiles, comme le permettait le passage par le BEP. Sans conclure la phase expérimentale par aucune véritable évaluation globale et publique, le ministère a pourtant procédé à une généralisation brutale sans inflexion des mesures initiales et sans cadrage national fort.

La mise en œuvre de la réforme au pas de charge a justifié toutes les inquiétudes que votre rapporteure formulait dès 2009 dans son avis sur le budget de l'enseignement professionnel. Comme pour de nombreux autres dispositifs laissés plus ou moins à leur discrétion par le retrait volontaire de l'administration centrale, les recteurs ont développé alors des politiques académiques très différentes. L'autonomie accrue des établissements a encore accentué cette disparité de traitement. Lorsqu'à l'été 2012, la première cohorte nationale d'élèves issus d'un parcours en trois ans devra finalement valider le baccalauréat et entrer sur le marché du travail, il est fort à craindre que les taux de réussite et d'insertion professionnelle montreront un accroissement des inégalités territoriales et sociales.

En mettant en segment conjointement l'enseignement professionnel, et l'éducation prioritaire, segments très fragiles du système scolaire, la

¹ IGEN, *Préparation du baccalauréat professionnel en trois ans*, Rapport n° 2005-102, septembre 2005, p. 10.

politique menée dans les dernières années pénalise surtout les enfants de milieu populaire qui sont concentrés dans ces établissements. Parallèlement, l'enseignement supérieur et le lycée général, qui s'adressent à des élèves plus favorisés ont connu une préservation de leurs ressources. La contrainte budgétaire s'est donc mécaniquement traduite par des arbitrages au détriment des plus faibles. Ce sont ceux-là même qu'on stigmatisait parallèlement au nom de la lutte contre la violence scolaire et le décrochage.

- (3) Une accumulation de points de crispation pénalisant la conduite de la formation en lycée professionnel

A l'épreuve des faits, malgré la mobilisation intacte de l'ensemble des personnels, enseignants, administratifs et chefs d'établissement, force est de constater que la réforme ne parvient pas à répondre à de nombreuses inquiétudes.

Le risque de « déprofessionnalisation » de l'enseignement professionnel ne peut encore être totalement écarté. Sa concrétisation serait particulièrement néfaste puisque seraient alors minées les possibilités d'insertion sur le marché du travail aux niveaux V et IV, alors même que les poursuites d'études dans l'enseignement supérieur restent très fragiles, même en BTS. L'accès au BTS n'a pas été pensé et préparé convenablement.

La structuration de l'offre de formation, en particulier l'équilibre entre CAP et baccalauréat professionnel, demande encore à être ajustée pour lutter contre le déterminisme géographique et pour éviter la reformation interne d'un parcours de relégation par dévalorisation du niveau V. Parallèlement, l'effectivité des passerelles tant entre les différentes voies, qu'au sein de la filière professionnelle, qui devaient fluidifier les parcours et contrebalancer le poids des orientations par défaut, demeure très incertaine.

En outre, le diplôme intermédiaire et le contrôle en cours de formation (CCF) cristallisent une grande partie des écueils de la réforme et mettent en évidence simultanément toutes ses failles. Le statut, les modalités d'obtention et la place dans le cursus des BEP rénovés et rebaptisés « certifications intermédiaires »¹ demeurent flous. La certification intermédiaire devait servir de filet de sécurité pour les élèves fragiles qui engagés dans un parcours menant au bac professionnel ne parviendraient finalement pas à l'obtenir. En réalité, un échec à la certification intermédiaire décourage les élèves qui risquent alors de décrocher définitivement. L'incohérence et la complexité de la mise en œuvre pratique du dispositif de certification intermédiaire l'ont déjà vidé de sa substance, comme le soulignent unanimement les acteurs de terrain.

¹ Le décret n° 2009-145 du 10 février 2009 prévoit que « tout jeune inscrit dans le cycle conduisant au baccalauréat professionnel [...] se présente au cours de ce cycle à un brevet d'études professionnelles ou un certificat d'aptitude professionnelle dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de l'éducation. »

De plus, les modalités de réalisation du CCF ne sont pas satisfaisantes. Insuffisance du cadrage national, manque de lisibilité, complexité d'organisation, difficulté d'articulation avec le cursus du baccalauréat, réduction du temps proprement dévolu à la formation, les reproches ne manquent pas. La progression pédagogique est perturbée, la charge de planification et d'organisation est démesurée, le processus de certification au cours de l'année est illisible pour les élèves, la fiabilité des évaluations est parfaitement aléatoire, l'articulation avec les dispositifs d'accompagnement personnalisé et avec les périodes de formations en milieu professionnel (PFMP) est déficiente. Tout cela donne le sentiment de beaucoup d'énergie gaspillée vainement, sans que les élèves en profitent. L'urgence plaide au moins pour une simplification et une harmonisation des procédures.

Dans la refonte de la voie professionnelle, les logiques organisationnelles et administratives finissent par l'emporter au détriment du pédagogique, ce que votre rapporteure regrette. Le même tropisme réapparaît dans toutes les réformes récentes, qu'elles touchent le 1^{er} degré, le collège ou le lycée, qu'il s'agisse du socle commun, des évaluations nationales, de l'aide personnalisée, de l'éducation prioritaire ou de la refonte des filières technologiques.

(4) Une hétérogénéité croissante des publics d'élèves pesant sur les pratiques des professeurs de lycée professionnel

Tous les représentants des professeurs de lycée professionnel (PLP), de même que les chercheurs, insistent sur la progression de l'hétérogénéité des classes. C'est pour partie un effet de la multiplication des lycées des métiers intégrant l'apprentissage et la formation continue, dont les conséquences pédagogiques n'ont pas été pleinement tirées, si bien qu'il revient largement aux enseignants de s'adapter à des publics dont les attentes, les degrés de maturité et les parcours antérieurs divergent grandement. Mais c'est surtout le fait du passage au bac professionnel en trois ans et du discours de revalorisation de la voie professionnelle qui a porté symboliquement auprès des familles.

Aux profils traditionnels des élèves de lycée professionnel, souvent plus âgés, avec une fraction importante de redoublants, sont venus s'adjoindre des élèves plus jeunes sans retard scolaire et d'un meilleur niveau dans les matières générales. Ainsi dans la cohorte d'élèves suivie en Loire-Atlantique, par Vincent Troger¹ (Université de Nantes), on compte désormais 3 % d'élèves de moins de quinze ans alors qu'avant la réforme, ils étaient extrêmement rares. Ces derniers auraient davantage trouvé leur place naguère dans l'enseignement technologique, éventuellement général. Un déversement des filières STI vers les lycées professionnels est très probable même s'il est difficile d'estimer son ampleur.

¹ Audition du 31 janvier 2012 (V. Troger).

Les écarts d'âge et de niveau scolaire au sein des lycées professionnels ont commencé à s'accroître. L'hétérogénéité croissante des publics auxquels ils s'adressent complique encore la tâche des enseignants, qui doivent déjà fournir un lourd travail d'ajustement de la réforme tant sur le plan organisationnel que pédagogique. Plus spécifiquement, les moins de 15 ans posent problème pour leur admission en entreprise dans le cadre des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP), ce qui complexifie à nouveau la gestion du déroulement de leur formation. Votre rapporteure souhaite particulièrement saluer, chez les PLP, leur rigueur dans la conduite de la classe et la structuration, leur attention aux gestes professionnels et leur culture pédagogique très enracinée qui leur permettent de gérer au mieux cette diversification des publics de lycée professionnel.

D'après Vincent Troger, au cœur de l'identité professionnelle des PLP réside le travail avec les élèves en difficulté, avec lesquels ils se sentent fréquemment en empathie et qu'ils veulent sauver de l'échec. De là naît leur sentiment de devoir être aussi bien des éducateurs que des formateurs, ce qui est aussi souvent le cas des formateurs de CFA et des enseignants de collèges RAR. Au-delà des difficultés pratiques, l'arrivée d'élèves plus familiers des codes scolaires et d'un meilleur niveau dans les disciplines générales met quelque peu les PLP en porte-à-faux. D'un côté, cela remet en question pour partie leur culture professionnelle et le sens de leur engagement au fur et à mesure que la part des élèves en difficulté décroît dans les parcours de bac professionnel. De l'autre, les PLP sont tout de même séduits par les meilleurs élèves et la perspective de les emmener jusqu'au BTS. Du fait de l'hétérogénéité des publics accueillis, les PLP, dont l'identité est traditionnellement marquée par la prise en charge et la remobilisation des élèves les plus faibles, se trouvent pris dans un dilemme : à rebours de leur mission initiale, ils doivent désormais choisir entre pousser les meilleurs ou aider les plus en difficultés.

Il est visible sur cet exemple que toute réforme éducative agit aussi sur la représentation de leur métier que se font les enseignants. De telles transformations symboliques peuvent être source de malaise et justifier des résistances qu'on ne peut balayer simplement avec l'accusation infondée de conservatisme. Il convient de ne pas négliger les déplacements possibles d'identité professionnelle au moment de concevoir de nouveaux dispositifs, si l'on veut s'assurer de leur appropriation par les enseignants et de leur succès pour les élèves.

B. UNE FORMATION EN DESHÉRENCE

1. Une division intenable entre l'éducation nationale et les universités

a) L'articulation déficiente du master et du concours

Les retours après les premières années de mise en œuvre de la mastérisation sont très mauvais. Tant les inspections générales que la Cour des comptes et le président du comité Master pointent de lourdes carences. Votre rapporteure est particulièrement préoccupée par la rupture de l'égalité de traitement entre les étudiants se destinant au métier d'enseignant qui naît d'un cadrage national déficient et du manque de coordination entre les universités et les rectorats. Si l'on considère le défaut d'articulation entre les politiques autonomes menées par les universités dans l'élaboration des cursus de masters, d'un côté, et les besoins de l'éducation nationale, ainsi que les contraintes du fonctionnement de ses écoles et de ses établissements, de l'autre, force est de constater et de déplorer que les deux univers scolaire et universitaire s'ignorent encore trop, alors que leur collaboration étroite est nécessaire. Les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur partagent la responsabilité d'un échec qu'il convient de réparer au plus vite.

On ne peut que conclure des disparités criantes d'application de la réforme, à la fois sources d'inefficacité et d'inéquité, que ce mode de fonctionnement par délégation aux échelons locaux ne peut durablement persister et que l'État doit fixer des règles communes intangibles.

En outre, le cumul de l'obtention du master et de la préparation au concours n'a clairement pas été suffisamment réfléchi et préparé. Pour garantir la cohérence de la réforme, quel qu'en soit le bien-fondé, il aurait été au moins nécessaire de distinguer clairement ce qui relevait du diplôme et du concours. En effet, puisqu'il s'agissait d'augmenter le niveau de formation des enseignants tout en les plaçant en responsabilité complète devant une classe dès après le concours, l'acquisition du master aurait dû valoir comme moyen de valider les connaissances, tandis que la réussite au concours aurait dû sanctionner la maîtrise de compétences professionnelles. En réalité, la professionnalisation a été largement oubliée par les universités comme par l'éducation nationale et le concours reste une validation d'épreuves disciplinaires se surajoutant au master.

De surcroît, l'articulation au sein du cursus de master de l'initiation à la recherche et de la formation au métier d'enseignant est très insatisfaisante. D'une part, la préparation du concours absorbe les efforts des étudiants et ne leur permet pas de se concentrer convenablement sur l'élaboration de mémoires, dont par conséquent la qualité paraît souvent faible pour le surcroît de travail qu'ils demandent. D'autre part, selon le président du comité Master,

Jean-Michel Jolion¹, dans beaucoup d'universités, la recherche est conduite sans aucun lien avec l'exercice projeté du métier, si bien qu'aucun gain ne peut en être retiré en termes de réflexivité et de recul sur les pratiques pédagogiques. Sans doute est-ce liée à la faible attention portée par le monde universitaire au sens large à la didactique et à la pédagogie des disciplines dont ils participent à la construction et à l'extension.

L'accumulation des réquisits ne peut pas mettre les étudiants en situation de réussite. Il leur est en effet demandé de préparer un master, y compris la rédaction d'un mémoire de recherche, de présenter un concours, de réaliser des stages et de valider des certificats informatiques et linguistiques. Ceux qui en plus doivent travailler pour poursuivre leurs études sont lourdement pénalisés, ce qui ne peut qu'accroître le biais social dans le recrutement des futurs enseignants, en éloignant davantage encore les enfants des milieux populaires de cette profession.

Le problème des reçus-collés est particulièrement inquiétant sous toutes ses formes. Premièrement, l'obtention du M1 ne garantit pas l'entrée en M2. Alors même que l'on demande aux étudiants de mûrir leur projet et de se préparer en amont à entrer dans la carrière, on leur impose des réorientations brutales au moment crucial. Ensuite, les certificats en langues et en informatique peuvent servir d'obstacle de dernière minute après l'obtention du master et la réussite au concours. Toutes les universités ne préparent pas à l'obtention de ces certificats qui sont de plus payants. Cette exigence paraît d'autant plus paradoxal que le diplôme de master intègre la maîtrise d'une langue vivante, ce qui devrait rendre caduque toute demande supplémentaire en ce domaine. Enfin, les étudiants qui ont obtenu leur master mais échoué aux concours ne bénéficient plus du statut d'étudiant, si bien qu'ils ne peuvent pas les préparer et les repasser dans de bonnes conditions s'ils le souhaitent. L'inscription dans un autre master ou dans un doctorat ne constitue pas une solution viable.

Votre rapporteure estime que tant le besoin de professionnalisation que la réduction du nombre des reçus-collés et le souci de la mixité sociale au sein de la communauté enseignante plaident en faveur de prérecrutements dès la licence.

b) Le statut incertain des IUFM et l'insuffisance de la préparation au métier en master

Deux systèmes de formation coexistent : l'un pour le 1^{er} degré, l'autre pour les enseignants des collèges et des lycées. La formation des professeurs des écoles est la plupart du temps implicitement confiée aux instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), les unités de formation et de recherche (UFR) devant assurer un appui pour le volet disciplinaire. En revanche, la formation des enseignants du 2nd degré dont l'orientation demeure

¹ Audition du 14 février 2012.

très fortement disciplinaire, est maîtrisée par les UFR, charge à l'IUFM d'organiser les stages en interface avec les rectorats.

D'après Jean-Michel Jolion¹, il convient de compliquer cette description schématique en tenant compte des disparités importantes existant entre les divers champs disciplinaires. Ainsi, pour le 2nd degré, les UFR des secteurs scientifiques, où les candidats sont moins nombreux, auraient en général, bon an mal an, travaillé en collaboration avec les IUFM. En revanche, en lettres, les universitaires, inquiets du siphonnage potentiel des filières de recherche, ont tissé le minimum de lien avec les IUFM.

Cette séparation étanche entre la formation des enseignants du 1^{er} et du 2nd degrés est regrettable. Il est pourtant important d'établir des lieux d'échanges et de pratiques pédagogiques, entre les enseignants de primaire et de collège, si l'on veut assurer une authentique fluidité du parcours des élèves et une prise en compte du développement de l'enfant dans sa globalité tout au long de sa scolarité. Votre rapporteure souhaite que ne soient pas réactivés de faux débats et de fausses oppositions, entre le pédagogue généraliste pour le 1^{er} degré et le spécialiste académique dans le 2nd degré. Il convient de revenir, en l'adaptant aux évolutions du métier, à l'ambition qui avait présidé à la création des IUFM : celle d'un lieu commun pour tous les enseignants de la maternelle au lycée où sont dispensées des formations interdisciplinaires ancrées dans les résultats de la recherche.

Le maintien de structures spécifiques au sein des universités distinctes des UFR est nécessaire pour que les dimensions proprement didactiques et pédagogiques ne soient pas trop diluées dans les masters enseignement. Votre rapporteure souligne que disciplines universitaires et matières enseignées à l'école ne se recouvrent que partiellement : certains savoirs essentiels à l'enseignant, comme la géométrie euclidienne à deux dimensions par exemple ont été depuis fort longtemps dépassés par la recherche et constituent un vieux corpus sédimenté qui n'a plus d'intérêt pour des maîtres de conférences et des professeurs d'université. En revanche, ils constituent encore la base des programmes et des apprentissages et les futurs enseignants doivent être préparés à les enseigner spécifiquement, à comprendre leurs enjeux, ainsi que les difficultés qu'ils représentent pour des enfants.

C'est pourquoi il faut que les structures de formation en charge des futurs enseignants soient étroitement liées aux universités sans pour autant s'y dissoudre. Pour l'heure, leur autonomie financière en l'absence de fléchage des moyens au sein des budgets des universités n'est pas assurée. La conférence des directeurs d'IUFM (CDIUFM)² a indiqué, par exemple, que l'IUFM de la Réunion avait vu ses moyens fondre par décision du conseil d'administration de l'université. Votre rapporteure s'inquiète des risques de voir les IUFM devenir une variable d'ajustement des budgets des universités,

¹ Audition du 14 février 2012 (Jolion).

² Audition du 14 février 2012 (CDIUFM).

au détriment des filières de formation les moins rentables, comme celles destinées à l'enseignement en lycée professionnel. En outre, sur une académie, l'IUFM est intégré à une université et non transversalement au PRES par exemple. Ceci pose des problèmes de répartition des charges et des budgets entre les universités. La CDIUFM a signalé à la mission par exemple que lorsque le site de l'IUFM a été transféré à l'université de La Rochelle, l'université de Poitiers, le plus gros pôle de l'académie, s'en est désintéressée.

**« LES FORMATEURS IUFM
FACE À LA RÉFORME DE LA MASTÉRISATION :
REMANIEMENTS IDENTITAIRES ET SENS DU TRAVAIL »**

Thérèse Perez-Roux, Note du CREN n° 7, janvier 2012

La formation des enseignants à l'heure de la mastérisation :
rappel de l'évolution en 2010

Avant 2010

La formation initiale des enseignants du 2nd degré était pensée dans un processus de professionnalisation progressive (première année d'IUFM orientée par la préparation des étudiants en concours, diversement associée à des aspects de pré-professionnalisation ; seconde année à visée quasi exclusivement professionnalisante et centrée sur le stage). Les enseignants-stagiaires s'inscrivaient alors dans un dispositif par alternance : enseignants « en responsabilité » dans un établissement d'accueil, stagiaires en formation à l'IUFM. La transmission/construction des savoirs professionnels était alors basée sur un cahier des charges de la formation des maîtres.¹ Le processus de professionnalisation était alors principalement '*dans et par l'action*' (Wittorski, 2008), ce qui a pu ne pas satisfaire certains formateurs plus orientés vers la recherche.

Depuis la rentrée 2010

« Le processus de Mastérisation de la formation nécessite pour les étudiants comme pour les formateurs, la prise en compte de trois logiques, en parties concurrentes : l'obtention d'un master intégrant une orientation de recherche, la réussite à un concours de recrutement et la formation (pré) professionnelle aux métiers de l'enseignement ou de l'éducation. Pour les formateurs, ces nouvelles perspectives interrogent le sens du travail, entendu comme '*la composante des identités professionnelles qui concerne le rapport à la situation de travail, à la fois l'activité et les relations de travail, l'engagement de soi dans l'activité et la reconnaissance de soi par les partenaires*' (Dubar, 2000, 104). ». Il s'agit alors de s'interroger sur les effets de cette réforme sur les rapports au métier.

Méthodes de l'enquête

Un questionnaire mis en ligne en mai/juin 2011 a été proposé à l'ensemble des formateurs par l'intermédiaire des 22 IUFM du territoire national. 584 répondants ont été recensés.

¹ Bulletin officiel n°1, 4 janvier 2007. Cahier des charges de la formation des maîtres en Institut universitaire de formation des maîtres.

Des formateurs confrontés à de nouveaux enjeux

Outre la mutation des objectifs poursuivis et le changement du contenu des enseignements, les formateurs notent que les concours occupent désormais une place majeure sur les deux années du Master, ainsi qu'une évolution des « caractéristiques des étudiants », repérés comme davantage consommateurs dans les différents enseignements proposés. Les changements de perspectives s'expriment à travers 4 *items* : « construire de nouveaux contenus » (37%), « mettre en adéquation les enseignements avec les caractéristiques des étudiants » (27%), « dispenser un savoir universitaire » (23%) et « adosser l'enseignement aux apports de la recherche en éducation ou disciplinaire » (22%).

Une question ouverte proposait de « donner trois mots clés résumant le bilan de l'année ». Sur 928 mots, les 10 premiers mots sont les suivants : travail (68), fatigue (44), stress (34), évaluation (33), formation (30), surcharge (30)... gâchis (22)...

La description, par les formateurs, de l'activité afin de comprendre le travail évoqué de façon critique fait apparaître les préoccupations suivantes :

- une improbable articulation entre savoirs théoriques et savoirs pratiques en raison d'espaces temps plus contraints sur les maquettes et de publics plus rétifs à entrer dans une démarche réflexive ;

- la minoration de la fonction d'accompagnement sur le terrain, jugée déconnectée du reste des contenus ;

- une dispersion de l'activité et un morcellement des savoirs.

Des formateurs à la recherche de sens

« Les résultats de l'enquête montrent un manque de visibilité des effets de la réforme et un manque de sens pour de nombreux formateurs en prise avec une nouvelle réalité contre laquelle, en amont de sa mise en œuvre, beaucoup se sont mobilisés. La prise en compte des trois finalités à tenir dans les Master (professionnalisation, préparation au concours, recherche) vient bousculer les organisations antérieures des IUFM et, de fait, les positionnements des formateurs. »

Logiques de formation contre logiques d'enseignement ?

Pérez-Roux évoque une « tension ravivée », en référence à une analyse faite par Charlot en 1990, entre logique de formation, organisée autour et à partir des pratiques, et logique d'enseignement, davantage centrée sur des savoirs constitués, nombreux, plus distants des questions liées à l'expérience professionnelle.

Source : CREN - Commission de la culture

La préprofessionnalisation demeure trop absente dans les parcours de formation antérieurs au concours. L'organisation des stages est dans la main des rectorats, ce qui constitue une très lourde tâche. Les contacts avec les universités sont trop faibles comme si l'institution formatrice était déchargée de l'aspect professionnel du futur métier, uniquement confié au futur employeur. Dans ces conditions, il est inévitable que l'insertion des stages dans les masters ne soit pas optimale : les stages sont vécus par les étudiants comme des parenthèses, qui ne sont pas utilisées à des fins formatrices. De même, le concours ne tient absolument pas compte des expériences vécues. Il

est impossible alors de préparer les futurs enseignants à devenir des praticiens réflexifs.

Les conditions d'accès aux stages en responsabilité des étudiants de master 2 se destinant au 2nd degré varient beaucoup en fonction des politiques des académies et des universités. Les académies dans lesquelles les choix concertés des universités et du recteur conduisent à offrir les stages en responsabilité à tous les étudiants de M2, qu'ils soient admissibles ou pas, sont peu nombreuses : il s'agit des académies de Grenoble, de Lyon et de Montpellier. Ailleurs, toutes les options ont été relevées par les inspections générales.¹

De nombreuses universités tendent à limiter l'obligation du stage en responsabilité aux seuls admissibles. D'autres refusent d'inscrire des stages en responsabilité dans leurs maquettes de master comme les universités Bordeaux 3 ou Toulouse 3. Certaines le rendent optionnel parmi d'autres types de stages possibles comme l'université Paris Est-Créteil. Certaines autres qui appartiennent à la même académie valorisent diversement le stage dans le master, par exemple le stage en responsabilité est valorisé par 15 ECTS par l'université de Poitiers et par 6 ECTS par celle de La Rochelle. On rencontre aussi le cas d'universités comme celle de Nancy-Metz qui n'encouragent pas leurs étudiants à faire ces stages en considérant que leur durée, réduite à peu de chagrin, ne correspond pas aux standards de durée des stages dans les masters professionnalisants, comme à Nancy-Metz. La logique universitaire de diplomation l'emporte ici sur la préparation à l'entrée dans le métier. Enfin, certaines dissuadent carrément les étudiants, y compris les admissibles, de faire un stage en responsabilité sous le prétexte inverse que la préparation des épreuves du concours est beaucoup plus utile que la préparation de cours pour des classes prises en responsabilité. La logique de préparation au concours, sous forme de « bachotage » l'emporte ici clairement sur la préparation à l'exercice du métier.

Les politiques académiques d'organisation des stages sont très contraintes. Les inspections générales mettent l'accent sur les réticences des professeurs à confier leurs classes à des étudiants pendant plusieurs semaines, notamment au cours du second trimestre de l'année scolaire. En outre, les demandes de stages en responsabilité se concentrent sur les établissements des villes possédant des centres universitaires, d'où la saturation des capacités d'accueil et de prise en charge dans les établissements concernés.²

c) Des difficultés accentuées dans la voie professionnelle

Les problèmes de recrutement des enseignants de lycée professionnel sont anciens, mais chaque élévation du niveau de recrutement qui ne prend pas en compte la spécificité de la profession, assèche davantage le vivier.

¹ IGEN-IGAENR, Mise en œuvre de la réforme de la formation des enseignants, *Rapport n° 2011-045, avril 2011, p. 27.*

² *Ibid.*, p. 28.

L'exigence de détention d'un master pour se présenter au concours ne pouvait être appliquée telle quelle aux concours de recrutement des professeurs de lycée professionnel (PLP). En effet, dans plusieurs disciplines professionnelles, comme coiffure, chaudronnerie ou transport routier par exemple, il n'existe bien évidemment pas de cursus de master. En outre, dans certaines autres disciplines comme le génie électrique par exemple, les diplômés de master ou de niveau III peuvent trouver des postes nettement mieux rémunérés que l'enseignement.

Le décret n° 2009-918 du 28 juillet 2009 mettant en œuvre la mastérisation dans l'enseignement professionnel et modifiant le décret n° 92-1189 du 6 novembre 1992 relatif au statut particulier des PLP tient partiellement compte de cette situation particulière. Il distingue en effet trois catégories principales de candidats au concours de PLP :

- les enseignants des disciplines générales (français, histoire-géographie, mathématiques...) ou des spécialités professionnelles pour lesquelles existe un diplôme de niveau I, qui doivent justifier de la détention d'un master ou d'un diplôme équivalent, en général pour les spécialités professionnelles un diplôme d'ingénieur ;

- les enseignants des spécialités professionnelles pour lesquels il n'existe qu'un diplôme de niveau III (DUT, BTS, DMA...), qui doivent justifier, outre la possession de ce diplôme, de cinq années de pratique professionnelle ou d'enseignement de cette pratique ;

- les enseignants des spécialités professionnelles pour lesquels il n'existe pas de diplôme supérieur au niveau IV (baccalauréat, brevet professionnel, brevet de technicien...), qui doivent alors justifier, outre la possession d'un diplôme de niveau IV, de sept années de pratique professionnelle ou d'enseignement de cette pratique.

**EXTRAITS DU DÉCRET N° 92-1189 DU 6 NOVEMBRE 1992
RELATIF AU STATUT PARTICULIER
DES PROFESSEURS DE LYCÉE PROFESSIONNEL**

Version en vigueur avant la mastérisation

« Art. 6. Le concours externe donnant accès du corps des professeurs de lycée professionnel est ouvert :

1. Aux candidats justifiant d'une licence ou d'un titre ou diplôme équivalent sanctionnant au moins trois années d'études après le baccalauréat, délivré par un établissement d'enseignement ou une école habilitée par la commission des titres d'ingénieur, ou d'un titre ou diplôme de l'enseignement technologique homologué aux niveaux I et II en application de la loi du 16 juillet 1971 susvisée ou d'un autre titre ou diplôme permettant de se présenter au concours externe du certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement technique ;

2. Aux candidats ayant ou ayant eu la qualité de cadre au sens de la convention collective du travail dont ils relèvent ou relevaient et justifiant de cinq années d'activité professionnelle effectuées en leur qualité de cadre ;

3. Dans les spécialités professionnelles aux candidats justifiant de cinq années de pratique professionnelle ou d'enseignement de cette pratique et possédant un brevet de technicien supérieur, ou un diplôme universitaire de technologie, ou un titre ou un diplôme de niveau égal ou supérieur, ou ayant bénéficié d'une action de formation continue conduisant à une qualification professionnelle de niveau III au sens de la loi du 16 juillet 1971 susvisée ;

4. Dans les spécialités pour lesquelles il n'existe pas de diplôme supérieur au niveau IV au sens de l'article L. 335-6 du code de l'éducation, aux candidats justifiant de sept années d'une pratique professionnelle ou d'enseignement d'une telle pratique et d'un diplôme de niveau IV ou de huit ans d'une pratique professionnelle ou d'enseignement d'une telle pratique et d'un diplôme de niveau V ;

5. Aux élèves professeurs recrutés par le concours d'accès au cycle préparatoire prévu au 1° de l'article 13 ci-dessous. »

Version modifiée par l'art. 3 du décret n° 2009-918 du 28 juillet 2009

« Article 6 - I.-Le concours externe donnant accès du corps des professeurs de lycée professionnel est ouvert :

1. a) Aux candidats justifiant de la détention d'un master ou d'un titre ou diplôme reconnu équivalent par le ministre chargé de l'éducation ;

b) Aux candidats justifiant qu'ils sont inscrits en dernière année d'études en vue de l'obtention d'un master ou d'un titre ou diplôme reconnu équivalent par le ministre chargé de l'éducation ;

2. (non modifié)

3. (non modifié)

4. (non modifié)

5. (non modifié)

II.-Pour être nommés dans le corps des professeurs de lycée professionnel, les candidats mentionnés au 1 du I doivent justifier d'un master ou d'un titre ou diplôme reconnu équivalent par le ministre chargé de l'éducation.

Les candidats reçus au concours et qui ne peuvent justifier d'un tel titre ou diplôme lors de la rentrée suivant leur réussite au concours gardent le bénéfice de celui-ci jusqu'à la rentrée scolaire suivante. S'ils justifient alors de l'un de ces titres ou diplômes, ils peuvent être nommés en qualité de fonctionnaires stagiaires. Dans le cas contraire, ils perdent le bénéfice du concours et ne peuvent être nommés. »

Votre rapporteure avait déjà remarqué dans son avis budgétaire sur l'enseignement professionnel pour 2010 que la réforme ne s'effectuait pas exactement à droit constant pour les enseignants de discipline professionnelle. En effet, contrairement à la situation qui prévalait jusque là, le concours externe n'est plus ouvert dans les spécialités professionnelles aux candidats justifiant de huit ans de pratique professionnelle ou d'enseignement et d'un diplôme de niveau V. Cette fermeture du concours à des personnes peu qualifiées mais ayant une solide expérience ne paraît pas justifiée. Elle va à l'encontre de la politique de validation des acquis de l'expérience, que l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle appellent de leurs

vœux. Elle prive potentiellement l'éducation nationale d'un vivier de professionnels compétents.

Malgré les aménagements prévus pour certaines disciplines professionnelles, la mastérisation a ouvert, de l'aveu général des acteurs de terrain et comme cela était à prévoir, une crise majeure de recrutement d'enseignants en lycée professionnel. Les parcours appropriés de master dans les universités ont été mis en place très hâtivement et restent largement invisibles pour les candidats potentiels, ce qui a conduit à un tarissement sans précédent du vivier de candidats. Le SNUEP a confirmé à votre rapporteure un effondrement du nombre de candidats au concours de PLP, avec moins d'un candidat pour deux postes mis au concours.

Le rapport Jolion remis aux ministres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en octobre 2011 souligne que l'enseignement professionnel reste dans l'angle mort d'une réforme qui n'a pas été conçue pour lui :

« Les masters liés aux métiers de l'enseignement pour les filières technologiques et professionnelles ont connu une année très difficile avec une baisse très importante d'effectifs due tout autant à la très grande spécificité de ces filières qu'au flou trop important sur la mise en place de la réforme pour ces filières (décisions tardives de l'État, manque de communication auprès du public étudiant et professionnel,...). Ces filières sont incontestablement les grandes oubliées de cette réforme. »¹

Beaucoup de filières ferment car elles ne sont pas financièrement viables en l'état pour les universités. En effet, les masters préparant au concours du CAPLP requièrent certains équipements spécifiques et peuvent donc être plus coûteux que d'autres. Les universités ferment en priorité les masters les moins fréquentés qui grèvent leur budget, si bien que de plus en plus de spécialités ne disposent d'aucun parcours universitaire approprié. Les disciplines générales ne sont pas épargnées par la crise de recrutement, les universités réorientant plutôt leur offre de formation vers le CAPES et l'agrégation.

Le défaut de PLP oblige alors les recteurs à multiplier les vacances, sans trop d'exigences sur le niveau de qualification et la compétence. Se prépare ainsi l'affaiblissement des formations dispensées dans les lycées professionnels par épuisement du recrutement de titulaires bien formés et recours massif à l'emploi précaire. Un cercle vicieux s'est amorcé qui pèsera sur les performances des élèves *via* la déstabilisation du corps des PLP, alors que l'enseignement professionnel rassemble la plus grande proportion d'élèves fragiles et socialement défavorisés.

Les difficultés sont accrues par les obstacles mis à la reconversion de salariés, dont la moitié du corps est actuellement issue. La baisse du nombre

¹ J.-M. Jolion, Mastérisation de la formation initiale des enseignants : enjeux et bilan, 10 octobre 2011, p. 9.

d'anciens salariés risque également de distendre les liens noués entre les entreprises et les lycées au détriment des élèves. Votre rapporteure souligne que même si de nombreux cadres et techniciens nourrissent le désir de changer de métier et de devenir enseignants, il demeure pour eux très difficile de s'éloigner du milieu familial pour une formation ou une affectation et de supporter même transitoirement l'interruption de leurs revenus le temps du concours.

Le financement des reconversions n'est pas assuré. Il ne permet pas en général de couvrir toute la durée de la période de transition, les dispositifs comme le congé individuel de formation (CIF) ne prenant en charge en général qu'une année. Mais, lorsque le salarié candidat à une reconversion n'est pas exempté de la détention d'un master, il doit envisager une reprise d'études sur deux ans, si bien qu'il doit prendre à sa charge une année de formation alors même qu'il ne reçoit plus de rémunération.

Dans les spécialités professionnelles pour lesquelles est levée la condition de master, les salariés concernés par une éventuelle reconversion sont très souvent éloignés de l'enseignement supérieur et leur préparation au concours semée d'embûches, d'autant que les procédures de validation des acquis de l'expérience demeurent lourdes à mettre en œuvre.

2. Un accompagnement insuffisant des enseignants-stagiaires

a) Une professionnalisation mise à mal

Les inspections générales demandaient en avril 2011 à l'ensemble des parties prenantes de « *passer de la gestion de l'urgence à l'exigence de la qualité* »¹, ce qui résumait bien l'impréparation de la réforme de la mastérisation. Pour autant, rien n'a dévié de la ligne initiale et la désarticulation de la formation initiale des enseignants perdure. Persistent notamment l'aggravation des problèmes de remplacement, la désorganisation de l'entrée en fonction et la fragilisation de la professionnalisation des futurs enseignants qu'elle a provoquées.

La suppression de l'année de préparation au profit d'une entrée directe dans le métier est particulièrement dommageable parce qu'elle empêche de compenser et de rattraper les déficiences des cursus universitaires de masters d'enseignement. L'insuffisance de la professionnalisation à l'université est patente et les enseignants-stagiaires qui ont réussi le concours ne possèdent pas en réalité de base pédagogique et didactique suffisamment solide pour exercer leur métier dans de bonnes conditions.

En maternelle, très spécifiquement, les étudiants qui sortent de l'université ne savent pas comment observer leurs élèves, donner des consignes, ils n'ont pas les repères minimaux pour enseigner le langage à des

¹ IGEN-IGAENR, Mise en œuvre de la réforme de la formation des enseignants, *Rapport n° 2011-045, avril 2011, p. 31.*

élèves non parleurs. Parce qu'elle est très éloignée de l'université, l'école maternelle ne peut qu'être le maillon du système éducatif qui souffre le plus de la mastérisation. C'est d'autant plus dommageable qu'un large consensus émerge pour en faire une étape clef de l'épanouissement de l'enfant et de la lutte contre l'échec scolaire.

Par ailleurs, la Cour des comptes a relevé dans son dernier rapport public annuel que la proportion d'enseignants-stagiaires affectés en éducation prioritaire était dans le 1^{er} degré plus élevée que celle des titulaires dans huit académies (Aix-Marseille, Amiens, Besançon, Caen, Guyane, Martinique et Montpellier). En outre, les multiaffectations sur plusieurs établissements n'ont pas épargné les enseignants-stagiaires. Dans le 2nd degré, 22,3 % des stagiaires de l'académie de Paris ont été concernés en 2011, de même que 18,9 % de ceux de l'académie de Grenoble et 16,5 % à Lyon. Un quart des enseignants-stagiaires en physique-chimie et en histoire sont concernés dans certaines académies. L'affectation sur trois niveaux d'enseignement ou plus a également fréquemment cristallisé les difficultés d'entrée en fonctions de nombreux stagiaires.¹ Les instructions ministérielles sont restées à tous ces égards lettre morte.

Dans le 2nd degré, la situation physique et psychologique des stagiaires, qui doivent perpétuellement faire face à des urgences et à des difficultés que l'on ne leur a pas donné les moyens d'anticiper et régler convenablement, est très préoccupante. Dans les académies de Poitiers et de Paris, en particulier, respectivement 11,5 % et 18,5 %, de cas lourds de stagiaires en très grande difficulté étaient signalés en 2011, après une première année de mise en place de la réforme.²

Mis directement en responsabilité devant les classes, les enseignants-stagiaires et les néotitulaires ne bénéficient d'aucun lieu pour se retrouver et échanger. Aucun esprit de promotion ne peut se constituer, aucun réseau de partage d'expérience et de soutien ne se développe. Le défaut de processus d'acculturation au métier empêche la constitution d'une culture partagée. On favorise ainsi l'émiettement du milieu enseignant et on freine l'émergence de collectifs, au moment même où paradoxalement les discours publics les valorisent.

b) Un exemple de terrain : l'accueil des stagiaires du 1^{er} degré dans le Val-d'Oise

(1) Les modalités d'accueil des stagiaires retenues par l'inspection académique

Votre rapporteure a pu apprécier la grande capacité d'adaptation et d'innovation déployée dans l'éducation nationale au plus près du terrain pour contrebalancer les effets néfastes de la mastérisation et pour préparer tant bien

¹ *Cour de Comptes*, Rapport public annuel 2012, pp. 773-774.

² *IGEN-IGAENR*, Mise en œuvre de la réforme de la formation des enseignants, *Rapport n° 2011-045*, avril 2011, p. 23.

que mal l'entrée dans le métier des stagiaires, compromise par la réforme. Alors que le ministère demande des professeurs des écoles la maîtrise de procédures didactiques très sophistiquées, ne serait-ce que pour mettre en œuvre les évaluations ou pour apprendre la lecture selon des protocoles rigoureux, on continue à vivre sur l'idée fautive mais répandue que la pédagogie vient avec le temps, naturellement, en se confrontant avec la classe.

En réalité, l'intervention des maîtres formateurs et des conseillers pédagogiques, experts en didactique, est d'autant plus essentielle que les modules de préprofessionnalisation dans les cursus universitaires restent très en-deçà de ce qui serait nécessaire. Il convient de saluer l'action de ces professionnels, qui se préoccupent toujours de préserver les jeunes enseignants et leurs élèves, alors même qu'ils peuvent légitimement contester le bien-fondé des injonctions ministérielles et qu'ils subissent de plein fouet les coupes budgétaires.

Le Val-d'Oise accueille chaque année entre 220 et 240 professeurs des écoles stagiaires pour une population globale d'environ 11 000 enseignants dans le 1^{er} degré. Tous les quatre ans, environ 10 % des professeurs des écoles du département sont renouvelés. Les dégâts occasionnés par une formation déficiente et par un accompagnement bricolé tant bien que mal peuvent, à ce rythme, très rapidement affecter la qualité générale de l'enseignement dispensé dans les écoles. C'est pourquoi votre rapporteure est convaincue que **le chantier de la refondation de la formation et du recrutement des enseignants doit être ouvert en priorité.**

L'inspection académique du Val-d'Oise a testé deux modèles d'affectation depuis la mise en place de la mastérisation du recrutement. En 2010-2011, les stagiaires ont été nommés sur des postes de remplaçants parallèlement au suivi de stages de formation. Ce modèle n'a pas apporté satisfaction dans la mesure où les stagiaires ont enchaîné toute l'année les remplacements sans jamais assurer plus que des fragments de séquences pédagogiques. Ils n'ont jamais pu suivre la construction progressive des apprentissages de leurs élèves, ni établir de relations avec les parents d'élèves ; ils n'ont pas eu le temps de s'inscrire véritablement dans la continuité de la vie de la classe.

C'est pourquoi le modèle a évolué en 2011-2012. Les stagiaires ont été affectés sur un poste pour toute la durée de l'année scolaire. Ils n'ont pas tous été nommés dans des établissements difficiles car l'inspection a pu reprendre certains postes restés vacants après le mouvement, plus faciles pour des débutants. Après une première semaine d'exercice, ils ont été envoyés en observation dans des classes de maîtres chevronnés pour six semaines au total et ont bénéficié de l'accompagnement de formateurs.

Le bilan de cette organisation paraissant nettement plus positif à l'inspection académique du Val-d'Oise que l'année précédente, elle a été validée pour les années à venir. Il est toutefois prévu une accentuation de la prise en charge et de la formation des stagiaires. Après une semaine dans leur

classe, ces derniers connaîtraient une alternance entre des séquences de formation hors de leur classe et des séquences dans leur classe, sous la supervision de formateurs-évaluateurs.

(2) Les difficultés rencontrées par les enseignants-stagiaires

Pour assurer le tiers-temps de formation continuée prévu par les textes réglementaires, les moyens en remplacement dont dispose le Val-d'Oise sont insuffisants. Seules six semaines au lieu de douze semaines pourront être offertes aux stagiaires, ce qui n'est à l'évidence pas suffisant et ne peut que rendre plus délicate leur prise de fonctions en responsabilité de classes.

Votre rapporteure y voit une illustration supplémentaire des effets néfastes du tarissement des brigades de remplacement pour satisfaire les objectifs de suppression de postes imposés aux académies. En outre, la publication de circulaires ministérielles inapplicables ne peut être tolérée car elle place les personnels devant des dilemmes insolubles en leur abandonnant la mise en œuvre de prescriptions irréalisables. Elle ouvre également la porte à tous les aménagements imaginables en fonction des contraintes et des habitudes locales alors même que les disparités territoriales sont déjà criantes et mettent à mal le principe fondamental de l'égalité de traitement sur tout le territoire national. Une fois les priorités ministérielles clairement fixées, il est du devoir de la direction générale des ressources humaines et de la direction des affaires humaines de procéder à une distribution adéquate des moyens aux académies.

Il convient de bien mesurer la difficulté de la tâche demandée aux professeurs des écoles stagiaires qui doivent fréquemment faire face à des doubles niveaux de classe. Un des stagiaires rencontrés par la mission avait même la responsabilité sur deux mi-temps de deux doubles niveaux CE1/CE2 et CM1/CM2. Il paraît évidemment difficile de construire un cours et une progression pédagogique dans de telles conditions. Le travail peut encore être rendu plus complexe, si l'on considère par exemple la possibilité d'avoir des enfants non-lecteurs en double niveau. Les retours sur leurs pratiques et l'accompagnement n'en deviennent que plus cruciaux. Votre rapporteure a ressenti chez les professeurs des écoles stagiaires une grande attente de conseils et d'aide à la préparation de cours au plus près de la vie de la classe, que les visites de maîtres formateurs ne suffisent pas assurer actuellement en continu.

Les stagiaires ont principalement regretté le manque de préprofessionnalisation en amont. En particulier, ils n'ont pas pu être suffisamment confrontés dans la durée au cours de leurs masters avec l'ensemble des cycles de la maternelle au CM2. Encore faut-il considérer que tous les enseignants-stagiaires n'ont pas le même parcours universitaire, tous n'ont pas fait de master enseignement avant de réussir le concours. Certains n'ont même pas eu l'occasion d'acquérir des bases de didactique qui doivent alors leur être transmises pendant les moments de formation échelonnés pendant l'année de stage. D'autres au contraire peuvent avoir l'impression

d'une redondance inutile entre certaines séquences de l'année de stage et le cursus de master.

(3) Le rôle central des maîtres formateurs et des conseillers pédagogiques

Les conseillers pédagogiques et maîtres formateurs que la mission a pu rencontrer dans le Val-d'Oise ont souligné les responsabilités très lourdes qui incombaient aux enseignants-stagiaires. Accaparés par la gestion de l'urgence, les professeurs des écoles stagiaires n'ont pas le temps de prendre du recul par rapport à leur exercice du métier. Ils manquent de moments disponibles pour l'analyse et pour la réflexion si bien qu'ils ne peuvent vraiment s'approprier tout ce qui leur est apporté par les formateurs, ni l'expérimenter dans leur classe.

Le double-rôle des formateurs, qui doivent à la fois assurer l'accompagnement des stagiaires et les évaluer en vue de leur titularisation, les place dans une situation inconfortable et parasite leurs relations avec les stagiaires. Votre rapporteure estime nécessaire de séparer les missions d'accompagnement, que doivent assumer maîtres formateurs et conseillers pédagogiques, et les missions d'évaluation qui incombent davantage aux inspecteurs.

En outre, la reconversion des maîtres formateurs des IUFM vers l'accompagnement, dont les conseillers pédagogiques ont en revanche l'habitude, n'a pas été suffisamment préparée. Il n'existe pas de véritable supervision des maîtres formateurs eux-mêmes, en-dehors de demi journées de rencontre à l'inspection. En particulier, même si les maîtres formateurs sont spécialisés sur un cycle, ils doivent intervenir sur tous les cycles, ce qui nécessiterait un suivi et une formation des formateurs eux-mêmes nettement plus développés.

Les inégalités de traitement entre professeurs des écoles stagiaires sont renforcées par les variations des modes d'accompagnement et d'évaluation employés par les différents maîtres formateurs en-dehors d'un cadre réglementaire et de protocoles suffisamment précis. Les initiatives et les réponses restent uniquement départementales au mieux, sans réelle diffusion au sein de l'académie. Les conseillers pédagogique ont formé des groupes de travail départementaux (mathématiques, travail de la langue, maternelle, etc.). Leurs compétences sont ainsi mutualisées afin d'analyser réflexivement leurs propres pratiques et d'échanger collectivement sur les meilleures méthodes pour construire l'efficacité pédagogique des jeunes enseignants.

(4) L'accompagnement des jeunes enseignants après leur titularisation

Votre rapporteure s'est également inquiétée de ce qui advenait des enseignants-stagiaires titularisés. Les moyens humains étant contraints, il est en effet prévisible que l'accompagnement lors de la deuxième année d'exercice soit moins fort que pendant l'année de stage. En outre, même s'ils ont pu être préservés en tant que stagiaire par une affectation dans un poste plus facile, les contraintes du mouvement rendent inévitables leur affectation,

à partir de la deuxième année, là où les besoins sont les plus pressants et dans des postes plus difficiles, en éducation prioritaire notamment. La même séquence peut d'ailleurs se reproduire pendant plusieurs années avant leur stabilisation dans un établissement où ils pourront dans la durée s'installer dans un collectif pédagogique. Tout est donc à reconstruire plus ou moins chaque année, ce qui risque d'engendrer malaise et souffrance tant chez les jeunes titulaires que dans leurs classes. Votre rapporteure souhaite que dans chaque académie, il soit veillé à rallonger les durées d'affectation dans les premiers postes pour éviter les rotations perpétuelles de jeunes enseignants qui déstabilisent les établissements et perturbent l'entrée dans le métier.

Pour pallier les difficultés rencontrées par les néotitulaires, lors de leurs premières années d'exercice, l'inspection académique a entrepris de désigner des conseillers pédagogiques référents, qui rencontrent les jeunes enseignants aussi souvent que nécessaire. Le travail postérieur à la titularisation est facilité par la clarification du rôle de l'accompagnateur, qui n'a plus à porter de jugement lourd de conséquences mais peut se concentrer uniquement sur le soutien et le conseil didactique.

Votre rapporteure appuie cette démarche tout en regrettant que les coupes budgétaires conduisent à des suppressions de postes de conseillers pédagogiques, malgré leur rôle essentiel dans la formation continue. Les moyens humains actuels n'autorisent guère qu'un accompagnement prolongé pendant une année après la titularisation. Il serait nécessaire de calibrer les postes de conseillers pédagogiques afin de permettre un accompagnement de tous les jeunes titulaires pendant au moins deux ans, et de caler au mieux la prise de fonction et l'acquisition des gestes professionnels.

III. LES VOIES DU REDRESSEMENT

A. REDONNER SENS À L'ÉCOLE

1. Refonder les missions du service public d'éducation

a) Recentrer l'école sur l'objectif de démocratisation

Pour soigner le métier d'enseignant, il faut avant tout soigner l'école. L'erreur centrale des transformations récentes imposées à l'éducation nationale est d'avoir brouillé le sens de l'école pour les élèves, les parents et les enseignants. *Via* la multiplication des expérimentations et des dispositifs, les divergences acceptées des politiques académiques, l'accroissement de la pression évaluative sur les enfants et sur les personnels, l'idée même d'une éducation nationale garantie à tous s'est affaiblie. Votre rapporteure considère dès lors que la première pierre de la refondation de l'école doit être de redonner un cap clair au service public de l'éducation. Un mot suffit pour définir le projet proprement politique que votre rapporteure souhaiterait voir assigner à l'école : **l'émancipation**.

Pour tenir ce cap, les missions de l'éducation nationale doivent être clarifiées et ramenées à un petit nombre d'objectifs complémentaires :

- contribuer au développement intellectuel de tous les enfants, ce qui inclut la transmission des savoirs ;
- participer à la formation de citoyens prêts à s'inscrire pleinement dans la vie de la République ;
- démocratiser l'accès au savoir et lutter contre les inégalités sociales et territoriales.

Ces objectifs ne sont pas particulièrement nouveaux, puisqu'on pourrait en trouver des formulations approchantes *mutatis mutandis* dans la *République* et les *Lois* de Platon et y retrouver l'idéal de progrès exprimé si puissamment à ces périodes charnières de notre histoire nationale que sont la Révolution française, les débuts de la III^e République et la Libération. Mais il est devenu nécessaire aujourd'hui pour le pouvoir politique de les réaffirmer fortement, alors qu'ils ont été abandonnés, soit par découragement et fatalisme, soit au nom d'une idéologie élitiste qui légitime la reproduction des inégalités.

b) Lutter contre les biais sociaux et sexués

Les choix scolaires d'options, d'établissement et de filière sont fortement marqués par l'origine sociale des familles et se répercutent sur le devenir des enfants. L'environnement scolaire a une influence déterminante sur les chances de réussite des enfants et constitue un facteur d'accentuation des inégalités sociales, notamment *via* les effets de pairs et la modulation des attentes des enseignants en fonction de leur perception du groupe classe.

L'orientation à l'issue du collège connaît toujours de grandes disparités selon le milieu d'origine de l'enfant. La logique de tri social reste malheureusement prépondérante.

En 2010, à l'issue de la 3^e, 60 % des élèves se sont orientés vers une seconde générale et technologique et 26 % d'entre eux ont intégré la voie professionnelle, tandis que 5 % de la cohorte redoublaient et 10 % quittaient le système scolaire. Le taux de sorties est resté inchangé depuis dix ans. La politique de lutte contre le décrochage menée depuis des années ne produit aucun effet tangible et durable. A la rentrée 2010, 18 % des élèves de 3^e ont rejoint une seconde professionnelle et 5 % des CAP. En dix ans, les flux vers le CAP ont ainsi doublé.

Les enfants d'ouvriers, de chômeurs n'ayant jamais travaillé ou de personnes sans activité sont massivement surreprésentés dans le second cycle professionnel. D'une part, la moitié des élèves en voie professionnelle sont issus d'une famille d'ouvriers ou de personnes sans activité, alors qu'ils ne représentent qu'un tiers de l'effectif global du 2nd degré, d'autre part, ces élèves vont quasiment deux fois plus souvent en CAP qu'en bac professionnel.

**ÉLÈVES DU 2ND DEGRÉ SELON LA CATÉGORIE SOCIALE
DE LA PERSONNE RESPONSABLE DE L'ÉLÈVE EN 2010-2011 (EN %)**

	Agriculteurs	Artisans, commerçants	Prof.lib., cadres	Prof. interméd.	Enseignants	Employés	Ouvriers	Sans activité
Second cycle GT	2,1	10,8	25,4	15,3	4,7	15,8	18,8	4,7
CAP	1,1	7,1	4,2	8,1	0,6	16,9	38,6	19,8
BEP	2,0	8,6	5,9	12,2	0,9	20,5	37,2	10,0
Bac pro	1,5	9,4	7,2	11,4	1,0	18,8	35,5	11,3
Ensemble	2,0	10,4	18,2	13,2	3,3	16,8	26,3	7,7

Source : RERS 2011 – Ministère de l'éducation nationale

Le système éducatif et les représentations sociales conjuguent leurs effets pour condamner les enfants de milieu populaire à une insertion professionnelle très rapide, synonyme souvent de perspectives d'emploi, de salaire et de carrière restreintes. Il est temps de rompre avec un utilitarisme à courte vue qui transforme l'orientation en un pur mécanisme de sélection des meilleurs et d'affectation des plus faibles en fonction des variations de la demande de main-d'œuvre des employeurs. Il faut remettre à plat la conception française de l'orientation pour remédier à ces effets de sélection sociale. Accroître l'équité du système scolaire ne peut plus être un objectif périphérique, mais doit devenir une priorité de toute future réforme, quel que soit le maillon éducatif concerné.

Enfin, votre rapporteure tient également à ce que les inégalités de genre soient combattues, afin de briser les représentations mentales et sociales qui enferment jeunes gens et jeunes filles dans des stéréotypes archaïques. Les

statistiques témoignent, en effet, d'une fréquence d'échec scolaire nettement plus élevée parmi les garçons que les filles et, corrélativement, d'une surreprésentation des femmes parmi les bacheliers généraux et dans les effectifs de l'enseignement supérieur.

**RÉPARTITION DES JEUNES INTERROMPANT LEURS ÉTUDES
SELON LEUR DIPLÔME LE PLUS ÉLEVÉ**

Sortie de formation initiale (2007,2008, 2009)	Ensemble	Hommes	Femmes
	en %	en %	en %
DEA, DESS, Master, Doctorats	10	8	12
Ecoles supérieures	6	6	5
Licence, maîtrise	11	8	13
DEUG, BTS, DUT et équivalents	12	12	13
Paramédical et social	3	1	5
Total diplômés des études supérieures	42	35	48
Baccalauréat général	8	6	10
Baccalauréat technologique, professionnel et assimilé	16	18	15
Total bacheliers et diplômes équivalents	24	24	25
CAP, BEP ou équivalent	17	18	15
Total diplômés des seconds cycles du secondaire	41	42	40
Brevet seul	8	10	6
Aucun diplôme	9	13	6
Total Brevet et aucun diplôme	17	23	12
Total sortants de formation initiale	100	100	100

Source : Insee, enquêtes Emploi, calculs : MEN-DEPP

PROPORTION DE BACHELIERS DANS UNE GÉNÉRATION EN 2010 EN %

	Garçons	Filles	Ensemble
Bac général	29,4	40,4	34,8
Bac technologique	15,3	17,5	16,4
Bac professionnel	16,0	12,6	14,3
Ensemble	60,6	70,5	65,5

Source : MEN-DEPP ; champ : France métropolitaine+DOM

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET PART DES FEMMES**

Années universitaires	Effectifs dans les établissements d'enseignement supérieur (universités, écoles, IUFM).	Part des femmes (en %)
1999-2000	2 136 615	54,8
2000-2001	2 161 105	54,6
2001-2002	2 164 685	55,4
2002-2003	2 208 548	55,6
2003-2004	2 254 864	55,6
2004-2005	2 268 423	55,6
2005-2006	2 275 044	55,7
2006-2007	2 254 386	55,9
2007-2008	2 228 188	55,9
2008-2009	2 231 745	55,9
2009-2010	2 316 103	55,7
2010-2011	2 318 700	55,5

Source : MESR-DEPP

Au sein de la voie professionnelle, les clivages sexués sont aussi particulièrement marqués. Ainsi, les filles se concentrent dans les spécialités de la coiffure, de l'esthétique, du secrétariat, des carrières sanitaires et sociales, tandis que les garçons accaparent la mécanique, le bâtiment, la logistique ou l'électricité. Ces orientations obligées en fonction de l'image masculine ou féminine de certains métiers ne sont pas une fatalité, comme le montrent certains exemples inattendus. Ainsi, comme l'a indiqué Vincent Troger (Université de Nantes) à votre rapporteure, la spécialité professionnelle « peinture et revêtement » a connu en quelques années une féminisation drastique, parce qu'elle est désormais considérée comme une voie possible d'accès à la profession de décorateur d'intérieur.

Pour lutter contre les biais sociaux et sexués de réussite scolaire, il est essentiel de reconsolider le collège unique, en supprimant notamment les dispositifs de préapprentissage, dans la mesure où la précocité de l'orientation tend à alimenter l'autocensure et la reproduction des inégalités.

En outre, il convient de travailler en amont dès la maternelle et l'élémentaire, segments très négligés du système éducatif, pour régler à la racine les difficultés d'apprentissage que rencontrent disproportionnellement les enfants de milieux populaires. Ceci ne peut se faire dans de bonnes conditions qu'en renforçant la part des moyens accordés au 1^{er} degré.

Mais le rééquilibrage des ressources n'aura pas d'effet si la pression évaluative qui a commencé à envahir la maternelle et l'élémentaire n'est pas allégée. Il faut retrouver le temps de la formation, peu à peu grignoté par

l'obsession de la certification et de la vérification. La mise en place concrète du socle commun et du livret de compétences, conjuguée avec les évaluations nationales en CE1 et en CM2, n'a fait qu'accroître l'inquiétude des parents, des élèves et des enseignants, sans fournir un support utile aux pratiques pédagogiques. Leur révision drastique s'impose.

2. Critiquer l'idéologie élitiste de la méritocratie et affirmer le principe du « tous capables »

Plus qu'un chantier administratif et financier, la refondation de l'école constitue avant tout un combat politique et idéologique à mener contre l'élitisme et le tri social. Il ne s'agit pas de rouvrir la vieille querelle des *populares* et des *optimates* mais plutôt de reconnaître que le système français souffre d'un défaut d'équité très bien documenté, mais difficile à soigner en raison de la prégnance d'une idéologie du mérite qui, pour paraphraser un ouvrage de Marie Duru-Bellat, joue contre la justice.

La notion de mérite fait actuellement l'objet d'un engouement excessif dans l'univers scolaire. Si l'école fonctionnait réellement sur la base du mérite, quelle qu'en soit la définition, alors aucune corrélation solide entre réussite scolaire et origine sociale ne pourrait être mise en évidence. C'est pourtant le cas, si bien qu'il faut en conclure que la méritocratie est surtout un instrument rhétorique pour présenter l'élitisme sous un jour plus acceptable dans une société démocratique.

Certaines réformes du précédent gouvernement étaient destinées à réserver des dispositifs comme les internats d'excellence aux « élèves méritants ». Le dévoiement de la logique méritocratique finit par justifier les inégalités scolaires en figeant et en naturalisant les potentiels d'apprentissage de chaque enfant et en faisant de l'échec scolaire la sanction inévitable d'une supposée incapacité personnelle de l'élève.

Votre rapporteure estime qu'il faut déraciner ce préjugé qui nourrit le fatalisme en rappelant que l'efficacité pédagogique, particulièrement à l'égard des enfants de milieux populaires, est un facteur identifié d'amélioration des résultats scolaires des élèves, quel que soit leur mérite individuel. Les enquêtes PISA 2009 ont montré que les pays les plus performants comme la Finlande et la Corée du Sud étaient aussi les plus équitables. Certains pays aux résultats comparables à ceux de la France ne présentent pas du tout, ni les mêmes écarts de performances entre groupes d'élèves, ni la corrélation étroite entre résultats et origine sociale ; c'est le cas du Danemark par exemple.

La mise en avant exclusive d'un principe méritocratique, en niant l'ampleur des inégalités et en refusant toute modération au nom de la justice sociale, ne peut conduire qu'à privilégier la seule fonction de sélection au détriment de la fonction d'éducation qui incombe à l'école et à marginaliser une part importante de la population scolaire. L'existence d'une logique sélective précoce s'inscrit au cœur du principe méritocratique lui-même et

l'impératif de classement, qui en découle directement, conduit nécessairement à une orientation par l'échec. Sans récuser l'importance du mérite individuel, dont on ne pourrait entièrement se dispenser, il convient de le rééquilibrer par des principes d'équité et de mixité sociale.

Votre rapporteure estime dès lors essentiel, comme l'a souligné Marie Duru-Bellat (IEP Paris) lors de son audition¹ devant la commission de la culture, de dissocier deux temps au cours de la scolarité. La première phase, au moins pendant la scolarité obligatoire, doit être totalement commune à tous les élèves et les amener collectivement au plus haut degré de développement possible. C'est seulement dans un deuxième temps et progressivement, sans la brutalité de l'orientation actuelle par défaut et par l'échec, que peut se mettre en œuvre un processus plus sélectif et différencié, avant l'entrée sur le marché du travail. Il faut donc résister à la tendance actuelle à faire débiter toujours plus précocement la phase d'évaluation, de classement et de sélection, en rognant peu à peu le temps de l'instruction commune.

Le métier d'enseignant doit être redéfini, dans la concertation avec les organisations représentatives, pour répondre à l'objectif de démocratisation de l'accès au savoir qui doit être replacé au cœur de la mission de l'éducation nationale. Les pratiques didactiques et pédagogiques doivent s'appuyer sur la conviction de la capacité de tous les enfants à apprendre. Le fondement du renouveau de l'école et du travail enseignant réside dans le principe du « tous capables » que le groupement français d'éducation nouvelle (GFEN)² promeut activement.

Pour lutter contre l'esprit de fatalité et assurer la réussite de tous, votre rapporteure est favorable aux préconisations du GFEN qui recommande de repenser le métier d'enseignant pour :

- développer une autre vision des élèves et de leurs capacités, dénaturisée, humaniste et ambitieuse, en adéquation avec la recherche en psychologie du développement, en sociologie et en sciences de l'éducation ;

- transformer l'appréhension du savoir transmis en se déprenant des évidences et en mettant en lumière les implicites, grâce à un travail historique et épistémologique sur les disciplines ;

- reconsidérer les modalités d'enseignement en mettant l'accent sur les processus d'apprentissage et en gérant l'appropriation individuelle de savoirs communs sans oublier aucun enfant ;

- sortir de la solitude professionnelle.

¹ Audition du 24 mars 2010 (Marie Duru-Bellat.)

² Audition du 21 février 2012 (Jacques Bernardin, GFEN).

B. RESTAURER LA CONFIANCE POUR REFONDER LE MÉTIER D'ENSEIGNANT

1. Répondre à l'urgence en prononçant l'arrêt de la RGPP

Votre rapporteure estime qu'avant d'engager tout processus de transformation du service public de l'éducation, il convient de prendre des mesures urgentes pour soutenir un métier d'enseignant en crise. **L'arrêt de la RGPP doit être immédiatement prononcé** et un premier collectif budgétaire adopté pendant l'été afin de suspendre les coupes budgétaires dont l'exécution est prévue à la rentrée 2012. Les listes complémentaires des concours pourront être mises à profit pour faire face aux besoins immédiats.

Parallèlement, il est nécessaire de lancer **un plan de recrutement pluriannuel** pour couvrir tous les départs en retraite et les évolutions démographiques des prochaines années. Votre rapporteure tient à ce que l'école maternelle bénéficie d'un effort particulier afin de pouvoir couvrir la préscolarisation dès deux ans de tous les enfants dont les familles le souhaitent, notamment en éducation prioritaire et dans les zones de revitalisation rurale conformément aux dispositions du code de l'éducation. En outre, un volet spécial devra être consacré à l'outre-mer afin de permettre une pleine scolarisation en primaire dès six ans de tous les enfants, notamment en Guyane et à Mayotte. Enfin, afin de mettre en place une refonte de la formation et du recrutement des enseignants, il sera également impératif de prévoir un accroissement régulier des moyens de remplacement dans le premier comme dans le second degré.

Pour calibrer convenablement le recrutement d'enseignants à court et à moyen terme, il faut au minimum anticiper les départs réduisant les moyens d'enseignement et l'évolution démographique de la population scolarisée. Ensuite, selon les choix de politique scolaire qui seront faits par le gouvernement et le Parlement, d'autres besoins de recrutement pourront se faire sentir, par exemple en faveur de la maternelle, de l'aide spécialisée, de l'éducation prioritaire ou de l'outre-mer. En tout état de cause, des arbitrages entre les segments du système éducatif, entre les dispositifs, entre les publics scolarisés et les territoires, ainsi qu'entre les disciplines seront nécessaires pour répartir au mieux les recrutements.

Les estimations qui suivent ne peuvent préjuger des orientations définitives de la politique scolaire pendant la prochaine législature. En outre, elles sont tributaires des informations que la direction générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale a transmises à votre rapporteure. Elles permettent surtout de fournir une approximation des recrutements nécessaires *a minima* pour couvrir l'ensemble des départs définitifs.

Il convient de distinguer :

- les départs définitifs que sont les départs en retraite (95 % du total), les décès, démissions, radiations et les accès à d'autres corps de la fonction publique ;

- les entrées ou sorties provisoires de périmètre (solde des flux de détachements, disponibilités, congés parentaux, ...) et les variations des temps partiels.

La loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites prévoit l'allongement progressif de la durée de cotisation. Elle induit le rallongement de la durée effective de service, notamment dans le 1^{er} degré, les enseignants devant aller jusqu'au terme de l'année scolaire démarrée, sauf atteinte de la limite d'âge pour exercer.

Selon la DGRH, la disparition annoncée du dispositif de départ anticipé des mères de trois enfants a provoqué une augmentation nette du nombre de départs en 2010-2011.

Pour l'année scolaire 2011-2012, le nombre de départs définitifs (18 393 prévus) diminuera du fait de la conjonction des départs anticipés l'année passée et du rallongement de la durée effective de services, qui conduit certains enseignants à devoir effectuer une année scolaire complète supplémentaire dans le premier degré notamment.

Pour l'année scolaire 2012-2013 en revanche, la DGRH prévoit une augmentation nette des départs, suivie d'une décroissance en 2013-2014, qui devrait être marquée dans le 2nd degré du fait de la pyramide des âges.

Il convient de compléter ces éléments par des estimations de flux de temps partiels et autres départs temporaires qui influent également sur les besoins d'enseignement. Ces flux varient d'une année à l'autre en fonction de l'octroi plus ou moins large de ces positions administratives qui ne sont pas toujours de droit. Leur évaluation est difficile et nécessite de constantes réévaluations en lien avec les rectorats. En 2011-2012, les soldes des flux de sorties temporaires et de temps partiels représentent 1 542 ETP pour le 1^{er} degré et 2 685 ETP dans le 2nd degré d'après la direction générale des ressources humaines du ministère.

2. Remettre à plat la formation

a) Préparer une refonte partagée de la mastérisation

De très nombreuses propositions de reconfiguration de la formation et du recrutement des enseignants ont déjà été émises, tant par les auteurs des différents rapports critiques de la mastérisation que par diverses organisations syndicales, associations disciplinaires et institutions. Votre rapporteure ne souhaite pas en faire l'inventaire exhaustif mais souligne que la nécessaire concertation qui précèdera toute remise à plat de la mastérisation pourra s'appuyer sur ces réflexions déjà très abouties, qui témoignent de la mobilisation et de la préoccupation de tous les acteurs.

Votre rapporteure souhaite apporter sa propre pierre au débat, en notant que, pour l'instant, seul le rejet de la politique actuelle fait consensus mais qu'aucun schéma d'organisation ne provoque encore l'adhésion générale. Faute d'avoir à sa disposition toute l'expertise statistique et technique dont bénéficient les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, elle ne prétend pas présenter une contre-réforme de la mastérisation dans les moindres détails, même si elle est convaincue que l'intégralité du dispositif doit être remise sur la table.

En particulier, elle n'est pas en mesure de préciser les modalités de la transition entre le schéma actuel et celui qu'elle préconise d'adopter le plus rapidement possible. Elle veut, en revanche, poser des jalons essentiels qui devraient structurer à l'avenir le parcours de formation et l'entrée dans le métier des futurs enseignants.

Cinq axes principaux devraient être privilégiés :

- garantir un cadrage national fort pour contenir les disparités des politiques académiques et universitaires et pour améliorer leur coordination ;
- maintenir des structures spécifiques de formation des enseignants au sein des universités en renforçant leur autonomie financière et leurs liens avec la recherche ;
- ouvrir des prérecrutements dès la licence ;
- assurer une professionnalisation progressive au cours du master et rétablir une véritable année de stage avant la titularisation ;
- tenir compte de la diversité du métier d'enseignant, en veillant spécifiquement sur deux segments fragiles que sont la maternelle et le lycée professionnel.

b) Mettre la prévention des difficultés d'apprentissage et de l'échec scolaire au cœur de la formation

Les modalités de recrutement dépendent des modalités de formation et le contenu des formations tenant au métier d'enseignant doit lui-même être

défini en fonction des missions clairement assignées aux enseignants. En cohérence avec la conception de l'éducation nationale qu'elle a précédemment esquissée, votre rapporteure considère que le métier d'enseignant, métier de concepteur et non d'exécutant, s'apprend d'abord afin de s'adresser aux enfants qui n'ont que l'école pour apprendre, afin d'être capable d'aider ceux qui ne sont pas dans un rapport de connivence avec l'institution scolaire et pour lesquels apprendre n'est pas du ressort de l'évidence. Le cahier des charges de la formation des enseignants doit imposer des contraintes nationales fortes sur la définition des parcours de masters dessinés par les universités autonomes, tant sur les stages que sur les maquettes de cours, afin de servir cet objectif d'intérêt général.

La formation des enseignants doit impérativement intégrer les résultats des recherches interdisciplinaires menées tant en France qu'à l'étranger pour identifier les origines de l'échec scolaire et décortiquer les processus cognitifs et sociaux d'acquisition des connaissances. Ces travaux ne doivent pas simplement être présentés aux étudiants se destinant à la profession d'enseignant au cours de modules spécifiques, comme on le ferait dans des cursus orientés vers la recherche, mais doivent irriguer aussi leur formation disciplinaire. C'est la condition nécessaire pour assurer des aller-et-retours entre les analyses théoriques développées par pédagogues, psychologues et sociologues et les pratiques concrètes ajustées à la vie de la classe. C'est le moyen de former des praticiens réflexifs convenablement armés pour faire face à la diversité et à l'hétérogénéité des publics dont ils auront la responsabilité durant toute leur carrière.

En outre, votre rapporteure est favorable à l'intégration obligatoire dans le master de modules d'histoire et d'épistémologie de la discipline étudiée. Ils seront indirectement très bénéfiques pour faire évoluer les pratiques d'enseignement. En effet, ces disciplines aideront à préparer le décentrage des futurs enseignants en leur apprenant à questionner l'évidence et à penser le statut et les processus de construction des savoirs qu'ils ont acquis. En chimie, en physique ou en biologie notamment, le passage par l'histoire et la philosophie des sciences fournirait un singulier enrichissement aux étudiants qui verraient non plus la science comme un corps de doctrine intangible mais comme une activité d'enquête dont la quête asymptotique de vérité est jalonnée d'erreurs fructueuses.¹ De même, l'étude de l'historiographie ou de l'épistémologie de l'économie peut tout aussi bien enrichir la formation des professeurs de sciences humaines.

¹ *Cum grano salis, votre rapporteure fait remarquer que lors de la réforme du lycée de 1902, le ministre de l'instruction publique emmené par son inspection générale avait repoussé l'utilisation de l'histoire des sciences comme instrument pédagogique pour préserver la pureté de la méthode inductive, alors que les plus grands savants de l'époque, Duhem, Langevin, Le Châtelier, Poincaré pour ne citer qu'eux, y étaient favorables.*

c) Maintenir des structures de formation des enseignants spécifiques et autonomes

Pour piloter la formation et assurer sa liaison avec la recherche, votre rapporteure estime qu'il est nécessaire de recréer une structure spécifique dans la lignée des IUFM. Il convient à cette fin d'éviter les écueils symétriques d'une pure externalisation hors de l'université et d'une absorption par les UFR existants.

L'autonomie des structures de formation au sein de l'université est pleinement légitime pour permettre le dialogue entre les disciplines, l'accompagnement commun des étudiants visant le premier et le 2nd degré et les échanges entre formation initiale et formation continue. Une indépendance totale des universités romprait le lien essentiel avec la recherche vivante et la pointe des connaissances ; l'assimilation à un UFR risquerait au contraire de privilégier trop le registre académique au détriment de la didactique. Il faut tenir compte du fait que les disciplines universitaires et les matières enseignées dans les écoles, les collèges et les lycées ne se recoupent que partiellement, si bien que les UFR devraient avoir un rôle plutôt d'appui que de pilote non seulement dans le premier mais aussi dans le 2nd degré.

En outre, les universités n'ont pas manifesté pour l'instant une capacité suffisante de professionnalisation et de suivi des stages d'observation et en responsabilité des étudiants, notamment dans le 2nd degré où les UFR maîtrisent la formation. Il faut une structure qui assure la médiation entre l'éducation nationale, futur employeur, et les universités formatrices et qui porte l'exigence de professionnalisation tout en gardant le lien avec la recherche.

Ces IUFM rénovés auraient alors également la charge, après conventionnement avec les recteurs, de suivre avant leur titularisation les enseignants-stagiaires ayant réussi le concours. **Votre rapporteure souhaite en effet que soit mis rapidement fin au système actuel de mise en responsabilité immédiate des enseignants-stagiaires à temps complet devant une classe. Il convient de rétablir une année en alternance** où se poursuit la formation parallèlement à la conduite partielle d'une classe sur une fraction de temps de service. Les formateurs des IUFM rénovés n'assumeront à ce stade que des missions d'accompagnement et de conseil à l'exclusion de toute fonction d'évaluation et de notation en vue de la titularisation, fonctions qui doivent revenir aux inspecteurs. Les moyens nécessaires au remplacement des stagiaires pendant leur temps de formation devront être revus en conséquence pour assurer la continuité du service.

Il reste qu'on peut hésiter entre plusieurs solutions pour modifier la structure des IUFM, allant du maintien du statut d'école interne défini par l'article L. 713-9 du code de l'éducation à une évolution vers la création d'établissements publics externes simplement rattachés à l'université. L'intégration des structures spécifiques de formation des enseignants au sein des universités peut être préservée à condition de garantir leur autonomie.

Votre rapporteure considère que la solution la plus simple à mettre en œuvre serait **une adaptation du statut actuel des IUFM en renforçant leur autonomie en termes de contrôle de leurs ressources financières et humaines. Un fléchage obligatoire des moyens et des postes dédiés aux IUFM** au sein des budgets d'universités pour éviter qu'ils n'en deviennent les variables d'ajustement paraît nécessaire.

d) Mettre en place des dispositifs de prérecrutement pour reconstituer le vivier et sécuriser les parcours des étudiants

La déplétion du vivier de recrutement après le relèvement du niveau de diplôme requis pour se présenter au concours était prévisible. Son ampleur reste très inquiétante. D'après la Cour des comptes, les concours externes du premier et du 2nd degré ont enregistré une baisse des inscriptions de 53 053 candidats, soit une diminution d'un tiers en une année. Il faut en plus tenir compte des déperditions dues à un affaiblissement concomitant du taux de présence effective aux épreuves. Si le taux de sélectivité a été maintenu dans le 1^{er} degré du fait de la très importante baisse du nombre de postes offerts, ce n'est pas le cas dans le 2nd degré, si bien que 826 postes n'ont pas été pourvus à la session 2011 notamment en mathématiques.¹

**ÉVOLUTION DU RATIO DE CANDIDATS PRÉSENTS/POSTES OUVERTS
AUX CONCOURS DANS LE 2nd DEGRÉ**

Ratio présents/postes	Mathématiques	Lettres modernes	Lettres classiques
2010	3,2	3,7	1,7
2011	1,4	1,9	0,6

Source : Cour des comptes, rapport public annuel 2012

Pour restaurer le vivier de recrutement tout en accroissant la diversité d'origine sociale du corps enseignant, **votre rapporteure estime impératif de recourir à des prérecrutements dès la licence**. Un concours national serait organisé en fin d'année de L3 avant l'accès aux deux années de master enseignement sur la base d'épreuves purement disciplinaires. Le prérecrutement conférerait un statut particulier d'élèves-enseignant ouvrant notamment droit à une rémunération suffisante pour ne pas avoir à cumuler études et emploi. En échange, les élèves-enseignants prérecrutés dans un cadre national s'engageraient à suivre les deux années de master, à se présenter aux concours de l'enseignement et à servir comme fonctionnaire de l'État pour un nombre minimal d'années en cas de réussite.

Le prérecrutement ne doit pas être assimilé à un *numerus clausus* dans la mesure où les étudiants qui n'auraient pas été prérecrutés garderaient la possibilité de suivre les masters enseignement et de présenter les concours. Il vise plutôt à sécuriser les parcours d'étudiants, notamment issus de milieux modestes, qui s'orientent très tôt vers la carrière professorale. Il serait

¹ *Cour des comptes, Rapport public annuel 2012, pp. 787-788.*

utilement conjugué en amont avec des dispositifs d'initiation à la didactique et des stages d'observation de classes, mis en place dès le début de l'année de L2, afin de commencer le plus tôt possible l'approche du métier, soit pour que les étudiants testent leur appétence, soit pour qu'ils entament déjà leur professionnalisation.

Le calibrage des prérecrutements variera en fonction des disciplines et des concours visés. Il conviendrait de faire un choix entre deux options :

- soit faire du prérecrutement la voie royale pour le recrutement définitif en faisant l'hypothèse plausible qu'une grande majorité des prérecrutés réussira le concours final ; dans ce cas le volume initial du prérecrutement pourrait correspondre à une fraction très élevée du volume final de recrutement ;

- soit considérer que les contraintes budgétaires empêchent d'élargir trop le prérecrutement tout en maintenant une rémunération adéquate des élèves-professeurs, si bien que le prérecrutement serait une voie plus restreinte et périphérique, éventuellement ciblée sur les étudiants les plus modestes.

Votre rapporteure estime qu'il est délicat de déterminer *a priori* exactement le volume de prérecrutement adéquat. De même, le niveau de la rémunération des élèves-enseignants demeure difficile à fixer. Des arbitrages sur le volume et les rémunérations seront nécessaires en tout état de cause.

Une solution pourrait être de juger sur pièces en mettant rapidement en place un dispositif de prérecrutements assez large dans quelques disciplines où les besoins de recrutement sont aigus, par exemple en mathématiques et en lettres modernes. Dans trois ans, il conviendrait alors d'évaluer le dispositif et de l'amender avant de le généraliser en fonction des résultats effectifs des prérecrutés aux concours et des arbitrages budgétaires.

e) Redéfinir l'articulation du master et du concours

Les concours finaux, distincts de la phase de prérecrutement en L3, pourraient avoir lieu en fin de M2. La détention du master vaudrait validation des connaissances académiques pures qui n'auraient plus à être à nouveau contrôlées par les épreuves des concours. En outre, votre rapporteure est favorable à la suppression du verrou supplémentaire que constitue l'obtention de certificats de maîtrise de langues étrangères et de l'informatique, en considérant que ces compétences doivent être acquises au cours du parcours universitaire en licence et en master.

Les épreuves du concours doivent servir à évaluer le degré de professionnalité déjà construite pendant le master, tant durant les cours que pendant les stages. Il ne revient pas à votre rapporteure mais aux professionnels de définir exactement la forme que devraient prendre ces épreuves. A titre exploratoire, elles pourraient consister dans la préparation d'une leçon sur une notion donnée, d'une progression pédagogique sur un trimestre, dans une analyse des éléments au programme d'une année ou le

commentaire de séquences réelles de cours sur la base de vidéos de classe, de documents pédagogiques et de productions réelles d'élèves. En outre, pourraient être prévues des épreuves d'histoire et d'épistémologie de la discipline visée afin de stimuler la mise en place effective de ces modules au sein des masters enseignement, alors qu'ils sont aujourd'hui très peu développés.

Quels que soient la forme et le calendrier qui seront définitivement retenus pour les concours, **votre rapporteure recommande d'étendre le bénéfice de l'admissibilité sur trois ans**. Cette mesure permettra de donner aux étudiants le temps de repasser le concours sans avoir à tout reprendre. En outre, pendant la phase transitoire de refonte de la mastérisation, ils pourraient se voir octroyer une priorité pour des recrutements contractuels, notamment sur des postes de remplacement dont les besoins augmenteront alors que les ressources disponibles ont beaucoup diminué à cause de la RGPP. Au cours de leur exercice contractuel, ils accroîtront leur degré de maîtrise professionnelle ce qui ne pourra que les aider à réussir le concours. Bien entendu, cela ne doit en aucun cas remettre en cause l'existence de titulaires remplaçants dont votre rapporteure souhaite au contraire le renforcement.

f) Dynamiser la formation continue tout au long de la carrière

Les problématiques de formation ne s'arrêtent pas à la seule formation initiale et à l'entrée dans le métier. Il est illusoire de penser que cette mise en route, bien qu'indispensable, n'ait pas besoin d'être actualisée et complétée au cours d'une carrière de plusieurs dizaines d'années. Les transformations du public scolarisé et le renouvellement des apports de la recherche aux pratiques pédagogiques rendent nécessaire la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de formation continue au sein de l'éducation nationale.

Alors qu'elle a été négligée depuis des années, la formation continue constitue un enjeu crucial pour l'évolution du système éducatif. Elle offre ces lieux et ces temps de rencontre, aujourd'hui trop rares mais si importants pour résoudre la crise actuelle du métier.

En outre, c'est un élément clef pour mettre en place une gestion des ressources humaines moderne et attentive aux personnes, notamment pour faciliter les fins de carrière des enseignants et les aider à surmonter l'usure. Les recherches des ergonomes montrent que l'expérience accumulée par les professeurs ne permet pas à elle seule d'amortir les effets du vieillissement. La formation continue est une condition nécessaire pour permettre aux enseignants de prolonger leur activité dans de bonnes conditions. Elle est essentielle pour « *faire évoluer ses compétences, son répertoire d'activités pour que les fins de carrière ne soient pas synonymes d'un repli sur des compétences antérieures, de plus en plus décalées vis-à-vis de l'évolution des enfants, de l'institution, de la société* ». ¹ Elle offre aux enseignants des

¹ D. Cau-Bareille, *op. cit.*, p. 47.

ressources pour faire face aux exigences nouvelles, pour s'adapter tout au long de leur carrière et pour participer comme acteurs autonomes à la transformation de l'école.

Quantitativement, il faut que le volant d'enseignants bénéficiant régulièrement d'une formation au cours de leur carrière augmente. Ceci nécessite un accroissement des moyens de remplacement pour libérer les enseignants par la reconstitution de brigades de remplacement dans le premier degré et l'augmentation du nombre de titulaires sur zones de remplacement dans le 2nd degré.

Mais il convient aussi de transformer qualitativement les modules de formation continue : ils ne doivent pas se contenter de présenter les réformes en cours ou de décrypter les dispositifs nouveaux imposés par le ministère. Ces modules doivent favoriser l'actualisation des connaissances des enseignants et l'approfondissement du regard réflexif qu'ils posent sur leurs pratiques, en préservant toujours leur rôle de concepteur de leur métier sans les transformer en simples exécutants.

L'appui des IUFM rénovés sera déterminant pour enrichir l'offre de formation continue et dynamiser les échanges entre enseignants expérimentés bénéficiant de la formation continue, les étudiants de master enseignement et les enseignants-stagiaires.

3. Favoriser l'émergence de collectifs enseignants hors des logiques hiérarchiques

A de nombreuses reprises au cours des auditions de la mission est revenue de façon lancinante la question de la solitude des enseignants, qui se traduit par un isolement individuel face à la classe, aux parents et à la hiérarchie, d'une part, un émiettement du milieu enseignant où les dynamiques collectives sont bridées, d'autre part. Les enseignants, individuellement et comme groupe professionnel, sont confrontés à des dilemmes et des épreuves sans avoir suffisamment de ressources pour les analyser et les résoudre. C'est pourquoi votre rapporteure insiste sur la nécessité d'aménager des lieux et des temps où les enseignants pourront se rencontrer pour réfléchir entre eux sur leur métier, pour travailler entre eux sur leur travail, hors des injonctions et des prescriptions de l'institution.

L'expérience de collectifs d'enseignants, menée sous la houlette de l'équipe de clinique de l'activité du CNAM, offre des perspectives intéressantes.¹ Elle pourrait être imitée et développée. Des groupes de travail de 6 à 8 enseignants du 2nd degré ont été constitués. Il s'agit de collectifs de pairs réunis pour échanger sur leur travail sans aucun regard hiérarchique surplombant. Les intervenants extérieurs - un chercheur du CNAM dans une première phase, puis d'autres professeurs ayant travaillé dans le même cadre et

¹ Audition du 13 mars 2012 (J.-L. Roger).

ayant bénéficié d'une formation à la gestion des discussions dans une seconde phase - ne sont là que pour animer la discussion, sans apporter des réponses préconçues. La réflexion et le débat partent de traces concrètes comme des vidéos et des récits de travail. Les dilemmes vécus au quotidien sont rejoués pour tenter de déplacer les réponses données sous la pression de l'urgence et bénéficier du croisement des expériences. Pour les plus jeunes professionnels, cette expérience est particulièrement enrichissante.

L'objectif de ces collectifs de travail sur le travail est de développer chez chaque participant le pouvoir d'agir sur son métier et la capacité de reprendre la main sur les tâches qui lui sont prescrites. Les solutions aux problèmes rencontrés, aux expériences évoquées et aux controverses qui émergent entre participants ne proviennent pas de l'extérieur, comme c'est le cas généralement dans l'éducation nationale, mais surviennent au fil de la discussion sans s'imposer comme des normes intangibles et des modèles indépassables. C'est le sentiment d'une identité commune, d'une appartenance commune au métier qui se tisse et s'approfondit entre les participants sans restreindre leur propre liberté, mais au contraire en leur permettant d'élargir leur gamme d'action et de renforcer leur prise individuelle sur leur travail.

Cette démarche va à rebours de la tendance à fournir clefs en mains des guides de bonnes pratiques formatées et stéréotypées, dont la finalité semble être la standardisation des pratiques enseignantes pour en faciliter le contrôle plutôt que l'amélioration de leur efficacité didactique. **Votre rapporteure est convaincue des bienfaits des groupes de travail d'enseignants.** Ils ont en particulier le mérite de dépsychologiser et de dépersonnaliser les difficultés rencontrées par les participants dans leurs classes car les problèmes individuels sont réinterprétés comme des problèmes généraux, du métier lui-même, liés à l'organisation du travail que l'on n'a pas à résoudre seul mais en mobilisant l'expérience du collectif.

Un large consensus règne pour favoriser l'émergence de collectifs enseignants stables et innovants dans les établissements. Pourtant, l'autonomie des établissements, cheval de bataille du précédent gouvernement, se résume en pratique au dessaisissement des enseignants *via* le renforcement de l'autorité du chef d'établissement notamment dans les établissements ECLAIR et l'alourdissement des instructions émanant du ministère. Les logiques administratives l'emportent sur les logiques pédagogiques. Les groupes de travail d'enseignants suivis par le CNAM ont eux, au contraire, le mérite de renforcer les liens horizontaux entre collègues en donnant corps et intérêt à la notion d'équipe pédagogique autonome.

Afin de développer des expériences similaires à celles menées en partenariat entre le SNES et le CNAM, votre rapporteure est favorable à ce que soient prévues des décharges de services pour les professeurs acceptant d'animer des groupes de travail semblables dans leurs établissements après avoir reçu une formation appropriée. Un conventionnement entre les établissements et des organismes de recherche universitaires permettrait d'assurer l'appui extérieur nécessaire dans la phase initiale de lancement.

Enfin, il serait particulièrement utile de lier le développement volontaire de groupes de travail enseignants avec une intensification et un élargissement de l'offre de formation continue, ce qui faciliterait la dissémination des apports de celle-ci au-delà du cercle des participants.

4. Préparer les futures réformes dans la concertation avec les enseignants reconnus comme experts de leur métier

L'émergence de collectifs enseignants en prise sur leur métier nécessite surtout de repenser le mode de fonctionnement de l'institution pour rendre plus démocratique la vie de l'éducation nationale. Il faut aujourd'hui moins d'injonction verticale, moins de prescription mais plus de soutien et plus de respect pour le travail et pour l'expertise des enseignants.

Votre rapporteure est convaincue que l'éducation nationale doit considérablement évoluer si elle veut être fidèle à ses missions fondamentales d'assurer la réussite de tous les élèves et de lutter contre la reproduction des inégalités sociales. Mais les réformes à la hussarde, à la fois très ambitieuses dans leurs objectifs et très floues sur leurs traductions concrètes, échouent. Il convient donc de **réformer l'éducation nationale dans la concertation avec les enseignants sans tenter d'exacerber les tensions existantes entre l'école et son environnement extérieur.**

Il paraît désormais nécessaire d'associer les enseignants à la préparation des futures réformes comme experts de leur métier au lieu, comme cela a pu être le cas par le passé, de les considérer comme des obstacles à surmonter ou comme de simples objets dont il faudrait forcer l'évolution. Ceci ne remet nullement en cause les prérogatives propres du politique, ni sa responsabilité éminente dans la définition des missions et des finalités de l'éducation nationale.

Il est souvent question de jeter les bases d'un nouveau statut des enseignants, en arguant de l'obsolescence du décret de 1950 qui le régit, pour l'adapter aux évolutions de la société. Votre rapporteure estime que ce chantier important ne peut être amorcé qu'après avoir redonné sens à l'école en la recentrant sur l'objectif de démocratisation, conforté les moyens alloués à l'éducation et remis à plat la formation et le recrutement des enseignants. **Une fois ces fondations fermement posées et la confiance restaurée avec le monde enseignant, le débat sur l'adaptation du statut pourra s'ouvrir dans de bonnes conditions.** Les organisations syndicales reçues par la mission ne s'y sont pas montrées hostiles et chacune a déjà commencé à prendre position.

Pour ne pas préjuger de la concertation à venir et pour ne pas arbitrer trop précocement alors qu'aucun consensus n'émerge encore, votre rapporteure se contentera de présenter à titre personnel quelques éléments de réflexion.

En premier lieu, la rénovation du statut des enseignants ne peut être entreprise sans transformation de la politique de gestion des ressources humaines du ministère. Elle ne peut intervenir sans que parallèlement soit élaboré un plan d'action ambitieux pour améliorer les conditions de travail, renforcer la médecine de prévention et protéger la santé des personnels. Un accompagnement spécifique des enseignants en fin de carrière devrait être mis en place rapidement afin d'assurer un suivi ciblé de leur état de santé, de répondre à leurs besoins de formation particuliers, de prévoir des aménagements de leur temps de travail, ainsi que de leur environnement de travail.

En outre, votre rapporteure considère que tout *aggiornamento* du statut devra s'accompagner d'une revalorisation de la condition enseignante, tant symbolique que matérielle. Il devra, en outre, contribuer à rendre visible le travail invisible des enseignants, c'est-à-dire réintégrer l'ensemble des tâches effectuées tout en demeurant occultées et non prises en compte. Le service des enseignants devrait inclure les travaux exercés qui ne sont pas officiellement reconnus mais qui participent du rôle éducatif global joué par les enseignants au-delà de la simple transmission des savoirs.

Pour autant, il faut éviter de viser une codification et une quantification précise de toutes les activités qui contribuent à l'exercice du métier, sous peine de tayloriser la profession. Par exemple, les lectures, les moments de formation personnelle et d'approfondissement sont à la fois indispensables et trop liés à l'idiosyncrasie de chaque professeur pour être intégrés dans la définition du service.

En revanche, la fixation d'une norme hebdomadaire d'heures de cours devant élèves est un élément structurant que votre rapporteure estime important de préserver. Une modulation du service hebdomadaire en fonction de la difficulté du travail peut être envisagée, en prévoyant par exemple moins d'heures de cours hebdomadaires devant élèves pour les professeurs exerçant dans l'éducation prioritaire. En outre, le travail collectif de réflexion entre collègues et les relations avec les parents devraient être comptabilisés selon des modalités encore à définir, peut-être sous la forme d'un volet annualisé de quelques heures par semaine.

Enfin, à titre personnel, votre rapporteure estimerait intéressant de prévoir un forfait d'heures pour tous les enseignants afin de leur permettre de mener des projets culturels avec leurs élèves. En d'autres termes, il s'agit d'étendre le dispositif dont bénéficient les enseignants d'EPS pour promouvoir le sport scolaire. Ce « forfait culturel » intégré au service serait de nature à améliorer le climat de vie scolaire dans les établissements tout en facilitant la démocratisation de l'accès à l'art.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 30 mai 2012, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine le rapport de la mission d'information sur le métier d'enseignant présenté par Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure de la mission d'information sur le métier d'enseignant. – Je passerai rapidement sur le constat et le diagnostic et me concentrerai sur nos préconisations pour surmonter la crise actuelle du métier d'enseignant.

Personne ne contestera, après les auditions, la réalité de la souffrance ordinaire des enseignants. Ces derniers sont soumis en permanence à des injonctions contradictoires qui les empêchent de mener à bien leurs missions. Ils ont l'impression de ne pouvoir faire du bon travail, de devoir répondre aux injonctions extérieures, plus ou moins légitimes, et de ne pas réussir à incarner ce que doit être un « bon enseignant ». Parallèlement, les conflits s'exacerbent au sein du monde scolaire, notamment avec les chefs d'établissement. Pourtant, malgré cette souffrance, les enseignants font tout au quotidien pour amortir les conséquences des réformes sur la scolarité de leurs élèves. Je salue leur engagement et leur dévouement.

Les causes de la crise du métier sont à chercher en partie du côté de la révision générale des politiques publiques (RGPP), qui a systématiquement mis les impératifs financiers devant l'ambition pédagogique, mais la succession rapide des réformes aboutissant à une prolifération des missions imparties à l'école et au déplacement du cœur de métier en est aussi responsable. Enfin, de l'aveu général, la mastérisation est un échec qui a fragilisé dangereusement la formation des enseignants. Elle a été appliquée différemment selon les académies et les universités, au mépris du principe d'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire. Elle a affaibli la préparation à l'entrée au métier et asséché le vivier de recrutement.

Que pouvons-nous faire pour redresser la situation ? Pour soigner le métier d'enseignant, il faut avant tout soigner l'école. Le tort des réformes récentes est d'avoir brouillé le sens de l'école pour les élèves, les parents et les enseignants. L'idée même d'une éducation nationale garantie à tous s'est affaiblie avec la multiplication des expérimentations non évaluées, les disparités des politiques académiques et l'accroissement de la pression évaluative sur les enfants et sur les personnels.

Pour refonder l'école, il faut redonner un cap clair au service public de l'éducation. Un mot pour le définir : l'émancipation. Il faut recentrer l'école sur l'objectif de démocratisation de l'accès au savoir.

Le précédent gouvernement réservait des dispositifs, comme les internats d'excellence, aux élèves dits méritants. Parallèlement, on a stimulé le préapprentissage et miné le collège unique, tandis que les biais sociaux et sexués dans l'orientation perduraient. C'est là un dévoiement de la logique méritocratique qui finit par justifier les inégalités scolaires, en faisant de l'échec scolaire la sanction d'une supposée incapacité personnelle de l'élève, presque consubstantielle à sa nature. Je souhaite que prime sur la fonction de sélection de l'école celle d'éducation de tous les enfants.

Le métier d'enseignant doit être redéfini pour répondre à cet objectif de démocratisation de l'accès au savoir, au cœur de la mission de l'éducation nationale. Les pratiques didactiques et pédagogiques doivent s'appuyer sur la conviction que tous les enfants sont capables d'apprendre. Le fondement du renouveau de l'école et du travail enseignant réside, selon moi, dans le principe du « tous capables ». Il faut développer une autre vision des élèves, dénaturisée, humaniste et ambitieuse, en adéquation avec la recherche en psychologie du développement, en sociologie et en sciences de l'éducation.

Avant d'engager toute nouvelle réforme, qui nécessitera par ailleurs une concertation approfondie, des mesures urgentes doivent être prises pour soutenir un métier en crise. L'arrêt de la RGPP doit être immédiatement prononcé et un premier collectif budgétaire adopté pendant l'été afin de suspendre les suppressions de postes prévues à la rentrée 2012. Parallèlement, il faut lancer un plan de recrutement pluriannuel pour couvrir les départs en retraite et les évolutions démographiques à venir. Dans ce cadre, l'école maternelle devrait bénéficier d'un effort particulier afin de permettre la préscolarisation dès 2 ans de tous les enfants dont les familles le souhaitent, notamment en éducation prioritaire et en zone de revitalisation rurale. De même, un volet spécial devrait être consacré à l'outre-mer afin de permettre notamment une pleine scolarisation en primaire dès 6 ans de tous les enfants.

Pour refonder le métier, il faut remettre à plat la formation. Je propose de retenir cinq grands axes : garantir un cadrage national fort pour contenir les disparités des politiques académiques et universitaires et améliorer leur coordination ; maintenir des structures spécifiques de formation au sein des universités en renforçant leur autonomie financière et leurs liens avec la recherche ; ouvrir des pré-recrutements dès la licence ; assurer une professionnalisation progressive au cours du master et rétablir une véritable année de stage avant la titularisation ; tenir compte de la diversité du métier d'enseignant, notamment en maternelle et au lycée professionnel.

En cohérence avec cette conception de l'éducation nationale, je considère que le métier d'enseignant s'apprend d'abord pour s'adresser aux enfants qui n'ont que l'école pour apprendre. Les enseignants doivent pouvoir aider ceux qui ne sont pas dans un rapport de connivence avec l'institution

scolaire et pour lesquels apprendre n'est pas une évidence. Il faut imposer des contraintes nationales fortes sur la définition des parcours de masters des universités autonomes, tant sur les stages que sur les maquettes de cours, afin de servir cet objectif d'intérêt général.

La formation des enseignants doit intégrer les résultats des recherches sur les origines de l'échec scolaire et sur les processus cognitifs et sociaux d'acquisition des connaissances. Ces travaux ne doivent pas simplement être présentés aux étudiants au cours de modules spécifiques, mais irriguer leur formation disciplinaire. Des modules d'histoire et d'épistémologie de la discipline devraient être intégrés dans tous les masters, afin de conduire les futurs enseignants à questionner l'évidence et à penser le statut et les processus de construction des savoirs qu'ils ont acquis.

Pour piloter la formation et assurer sa liaison avec la recherche, il me paraît nécessaire de garder des structures spécifiques qui s'apparenteraient à des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) rénovés. L'autonomie des structures de formation au sein de l'université est légitime. Elle permettra le dialogue entre les disciplines, l'accompagnement des étudiants visant les premier et second degrés et les échanges entre formations initiale et continue. Une indépendance totale vis-à-vis des universités romprait le lien essentiel avec la recherche vivante et les connaissances de pointe ; l'assimilation à une unité de formation et de recherche (UFR) risquerait au contraire de privilégier trop le registre académique, au détriment de la didactique. La solution la plus simple serait d'adapter le statut actuel des IUFM, en renforçant leur autonomie et leur contrôle sur leurs ressources financières et humaines. Un fléchage obligatoire des moyens et des postes dédiés aux IUFM dans les budgets des universités éviterait qu'ils ne deviennent des variables d'ajustement.

Pour restaurer le vivier de recrutement très affaibli, tout en accroissant la diversité sociale du corps enseignant, je propose des pré-recrutements dès la licence. Il me paraît souhaitable d'organiser un concours national en fin d'année de L3 avant l'accès aux deux années de master enseignement, sur la base d'épreuves purement disciplinaires. Le pré-recrutement conférerait un statut particulier d'élèves-enseignants ouvrant droit à une rémunération suffisante pour ne pas avoir à cumuler études et emploi. En échange, les élèves-enseignants s'engageraient à suivre les deux années de master, à se présenter aux concours de l'enseignement et à servir comme fonctionnaires de l'État pour un nombre minimum d'années en cas de réussite. Les étudiants qui n'auraient pas été pré-recrutés garderaient la possibilité de suivre les masters et de présenter les concours. Le volume des pré-recrutements et le niveau de la rémunération des élèves-enseignants sont difficiles à fixer et nécessiteront un arbitrage.

Les concours finaux d'entrée dans la fonction publique pourraient avoir lieu en fin de M2. La détention du master vaudrait validation des connaissances académiques pures. Les épreuves du concours doivent servir à évaluer le degré de professionnalité déjà acquis durant les cours et les stages.

Le bénéfice de l'admissibilité pourrait être maintenu pour trois ans, afin d'éviter aux étudiants de tout reprendre à zéro chaque année. En outre, je suis favorable à la suppression du verrou supplémentaire des certificats de langues étrangères et d'informatique : ces compétences doivent être acquises au cours du parcours universitaire en licence et en master.

La formation ne s'arrête pas après l'entrée dans le métier. Il est illusoire de penser qu'elle n'a pas besoin d'être actualisée et complétée au cours d'une carrière. Je plaide pour une politique ambitieuse de formation continue au sein de l'éducation nationale, élément clef d'une gestion des ressources humaines moderne et attentive, notamment pour faciliter les fins de carrière des enseignants et les aider à surmonter l'usure. Elle est essentielle pour que les enseignants prolongent leur activité dans de bonnes conditions.

Le volant d'enseignants bénéficiant régulièrement d'une formation doit donc augmenter. Cela exige d'accroître les moyens de remplacement, par la reconstitution de brigades dans le premier degré et par l'augmentation du nombre de titulaires sur zones de remplacement dans le second degré. Mais la formation continue doit aussi être améliorée. Il ne s'agit pas simplement de présenter les réformes en cours, les dispositifs nouveaux imposés par le ministère !

La solitude des enseignants a été fréquemment abordée au cours de nos travaux. L'isolement se manifeste face à la classe, aux parents et à la hiérarchie ; mais il y a aussi l'émiettement des dynamiques collectives au sein du milieu enseignant. Il est indispensable d'aménager des lieux et des temps où les enseignants pourront se rencontrer pour réfléchir entre eux sur leur métier, hors des injonctions et des prescriptions de l'institution.

L'expérience de collectifs d'enseignants, menée sous la houlette de l'équipe de clinique de l'activité du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam), offre des perspectives intéressantes. Elle pourrait être imitée et développée. Ces groupes de pairs se réunissent pour échanger sur leur travail sans être sous un regard hiérarchique. Ils ont en particulier le mérite de dégonfler la dimension psychologique des difficultés rencontrées en classe, car les problèmes individuels sont réinterprétés comme des problèmes généraux, liés à l'organisation du travail et non à la personne de l'enseignant lui-même. Les enseignants comprennent qu'ils n'ont pas à tout résoudre seuls, mais qu'ils peuvent mobiliser l'expérience du collectif. Cette démarche va notamment à rebours de la tendance à diffuser des guides de bonnes pratiques, formatées et stéréotypées, qui visent à standardiser les pratiques enseignants pour mieux les contrôler, sans améliorer leur efficacité pédagogique.

Afin de développer des expériences similaires, je suis favorable à des décharges de services pour l'animation de groupes de travail semblables dans les établissements. Un conventionnement entre les établissements et des organismes de recherche universitaires assurerait l'appui extérieur nécessaire dans la phase de lancement.

L'émergence de collectifs d'enseignants en prise sur leur métier nécessite surtout de rendre plus démocratique la vie de l'éducation nationale. Il faut moins d'injonction verticale et moins de prescription, plus de soutien et plus de respect pour le travail des enseignants.

Il faut associer les enseignants à la préparation des futures réformes comme experts de leur métier, au lieu de les considérer comme des obstacles ou de simples objets dont il faudrait forcer l'évolution. Ceci ne remet nullement en cause les prérogatives du politique, ni notre responsabilité dans la définition des missions et des finalités de l'éducation nationale.

La rénovation du statut de 1950 est un chantier important, qui ne peut être amorcé qu'après avoir redonné sens à l'école en la recentrant sur la démocratisation de l'accès au savoir, conforté les moyens alloués à l'éducation et remis à plat la formation et le recrutement des enseignants.

Une fois ces fonctions posées et la confiance restaurée, le débat sur l'adaptation du statut pourra s'ouvrir dans de bonnes conditions.

En outre, le statut des enseignants ne peut être rénové sans transformation de la politique de gestion des ressources humaines du ministère. Il faut élaborer en parallèle un plan d'action ambitieux pour améliorer les conditions de travail, renforcer la médecine de prévention et protéger la santé des personnels. Un accompagnement spécifique des enseignants en fin de carrière devrait également être mis en place rapidement.

En outre, toute adaptation du statut devra s'accompagner d'une revalorisation de la condition enseignante, tant symbolique que matérielle. Il faudra, de plus, contribuer à rendre visible le travail invisible des enseignants : le service des enseignants devrait inclure les travaux qui ne sont pas officiellement reconnus dans les textes, mais qui participent de leur rôle éducatif global.

En revanche, la fixation d'une norme hebdomadaire d'heures de cours devant les élèves est un élément structurant qu'il est important de préserver. Une modulation du service hebdomadaire en fonction de la difficulté du travail peut être envisagée, en prévoyant par exemple moins d'heures de cours dans l'éducation prioritaire.

Enfin, il serait opportun de prévoir un forfait d'heures pour tous les enseignants, afin de leur permettre de mener des projets culturels avec leurs élèves, sur le modèle du dispositif dont bénéficient les enseignants d'éducation physique et sportive pour promouvoir le sport scolaire. Ce « forfait culturel » intégré au service améliorerait le climat de vie scolaire dans les établissements tout en facilitant la démocratisation de l'accès à l'art.

Madame la présidente, mon rapport a été adopté par la mission, sous réserve des modifications que certains membres souhaitent intégrer et me feront parvenir.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Merci ; nous savons que vous avez travaillé avec assiduité, tandis que vous meniez en parallèle une autre tâche en urgence sur le harcèlement sexuel.

Je viens de recevoir une contribution de l'UMP, qui pourrait, comme telle et comme d'autres, être jointe au rapport.

Mme Colette Mélot, présidente de la mission d'information sur le métier d'enseignant. – Le rapport a été adopté hier : il faut voir dans quelles conditions il peut encore être modifié.

Le métier d'enseignant dans une société qui a connu des mutations profondes, doit être reconsidéré. Cela passe avant tout par la rémunération. La création de 150 000 postes serait irréaliste et pèserait sur l'ensemble des enseignants – dans d'autres pays, je le rappelle, les salaires des fonctionnaires ont diminué... L'étude Pisa souligne que les pays qui consacrent le plus de moyens à l'éducation n'obtiennent pas les meilleurs résultats. Le gouvernement Jospin en fit l'expérience !

Le groupe UMP a souhaité apporter une contribution car il ne peut en l'état approuver le rapport.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – La mission a adopté le rapport sous réserve d'un certain nombre de modifications. Il n'y aura pas de validation en commission, avant que la mission ne se soit à nouveau prononcée. Voilà la méthode.

Mme Françoise Cartron. – La réunion d'hier était pour nous une ultime séance de travail pour enrichir le rapport, qui satisfait mon groupe. Nous partageons les constats et le diagnostic de Mme la rapporteure, en particulier sur la définition des difficultés. Les cinq dernières années n'ont pas apporté d'apaisement et la crise d'identité des enseignants ne s'est pas réglée parce qu'une augmentation de quelques euros leur a été accordée ! La formation pose des problèmes que la récente réforme a aggravés. Halte à la RGPP ! La mastérisation a élevé le niveau de recrutement mais ne prépare pas les jeunes à l'enseignement pratique. Tous les IUFM n'ont pas disparu au sein des universités. Tout le monde attend, dans la perplexité.

Merci d'avoir intégré nos réflexions dans le rapport.

M. Maurice Antiste. – Il n'y a pas meilleur avocat de la cause des enseignants que les enseignants eux-mêmes. Nous les avons beaucoup écoutés. Or nous n'avons perçu de bonheur ni chez eux, ni chez les étudiants, ni chez les inspecteurs...

Merci à notre rapporteure qui a mis son cœur dans ce travail. Je suis un démocrate et je ne crois pas qu'il puisse y avoir de solution qui n'émane pas des enseignants eux-mêmes.

La souffrance des enseignants existe aussi outre-mer, et j'ai souhaité hier que leurs problèmes spécifiques soient évoqués dans le rapport. Celui-ci traduira donc la diversité française.

Il y a aussi de grandes injustices dans la gestion de l'éducation nationale : les mutations créent bien du malheur. On maintient un enseignant ultramarin ici alors que des postes existent chez lui ! Or la souffrance, même camouflée, se répercute toujours sur l'enseignement.

Mme Françoise Laborde. – Je félicite la rapporteure pour le résultat global qu'elle a tiré de nos travaux. Le rapport hier n'a pu être adopté que sous réserves mais nous sommes d'accord sur les cinq axes. La formation est essentielle. L'évaluation aussi, mais attention à ce qu'elle ait un but de formation et non de classement entre régions, entre établissements...

Heureusement que certains enseignants sont heureux et transmettent du bonheur à leurs élèves. Je fus moi-même une enseignante heureuse, avant de devenir une sénatrice heureuse ! Je ne sais si le RDSE apportera une contribution.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Très bien !

M. Jacques Legendre. – Sur la méthode, d'abord, je regrette que nous n'ayons pu hier aboutir au texte définitif du rapport, quitte à ajouter des contributions ou des opinions dissidentes, afin de borner l'intervention de la commission à une autorisation de publication. Nous ne voterons sans doute pas la future version du rapport. Celui-ci est riche, intéressant, mais nous ne pouvons en approuver tous les points. Nous sommes d'accord sur la nécessité d'une vraie politique de gestion des ressources humaines. Notre éducation nationale est la plus grande entreprise d'Europe, mais ne sait pas anticiper les recrutements et les carrières !

Les défauts de l'orientation sont bien connus, en particulier pour les familles ignorant les codes de l'enseignement. Une meilleure information des élèves mettrait tout le monde sur un pied d'égalité.

L'affectation des jeunes enseignants là où les besoins sont pressants en zone d'éducation prioritaire (ZEP), est inévitable, écrit Mme la rapporteure. Je ne suis pas d'accord : il faut y attirer les professeurs confirmés, *via* des incitations suffisantes. Nous faisons des propositions à ce sujet.

Les réflexions de la rapporteure sur le collègue unique qu'il faudrait « reconsolider » sont préoccupantes à nos yeux. Le débat doit avoir lieu. La fusion des types I, II, III m'inquiète depuis longtemps, n'ai-je pas été le rapporteur de la loi Haby ? Les conséquences en ont été graves. Nous avons perdu un savoir-faire pédagogique spécifique. Le moule unique fait des victimes chez les jeunes et les enseignants. C'est une cause du malaise enseignant !

J'en viens aux IUFM et aux anciennes écoles normales : celles-ci ont rendu dans le passé de grands services mais, à une époque où tous les enseignants doivent être titulaires d'un diplôme Bac+4 ou 5, la formation ne peut que se faire à l'université. Conforter les IUFM dans leur cadre ancien ne va pas dans le sens de la modernité.

Quant aux moyens à mettre en œuvre, je n'ai pas compris le débat d'hier sur les 150 000 postes : restauration de 60 000 postes supprimés et remplacement de tous...

M. Jacques-Bernard Magner. – Pas seulement les enseignants !

M. Jacques Legendre. – ... les départs sur les cinq ans produit bien 150 000 postes de plus. Ne jouons pas sur les mots ! En trouvera-t-on les moyens dans la période budgétaire actuelle ? J'en doute...

Le rapport fournit beaucoup d'informations. Les personnes auditionnées ont naturellement parlé de ce qui ne va pas... mais tout ne va pas si mal dans l'éducation nationale.

Mme Dominique Gillot. – Si nous préconisons l'arrêt de la RGPP et refusons la suppression de postes, cela ne signifie pas la création de 150 000 postes mais le pourvoi de postes existants, auxquels s'ajoute la création de 60 000 postes sur cinq ans. Les choses sont claires !

Dans la formation des enseignants, il faut mettre l'accent sur la communication, l'aisance verbale. Trop souvent, les troubles du comportement des élèves tiennent à la difficulté de s'exprimer : les maîtres doivent apprendre à créer par le langage du lien social et du collectif. La psychopédagogie a trop été laissée de côté dans la formation au profit des sciences dures. Il est important de savoir transmettre aux enfants le plaisir d'apprendre.

M. André Gattolin. – Merci à la mission pour ce travail.

Dans tout métier, la formation initiale, la formation continue, sont essentielles. Mais la sortie aussi mérite d'être préparée. Voyez le nombre important d'enseignants - difficulté du travail dans certaines zones, mauvaise gestion des ressources humaines, enseignants qui ont mal choisi leur métier -, qui cherchent à se reconverter dans les langues, l'action culturelle ou l'édition, non sans difficultés ! Les missions « seconde chance », la formation individuelle ne suffisent pas. Les mesures de reconversion au cours de la carrière pourraient utilement être renforcées.

Mme Françoise Laborde. – Un rapport, au Sénat, c'est un document qui demeure, qui sert de base de travail. Je regrette la polémique sur les chiffres. N'aurions-nous pas changé de président que nous aurions quand même prôné la suppression de la RGPP et la création de postes ! Les chiffres sont anecdotiques ; ce qui compte, c'est le fond.

M. David Assouline. – Au nom de la commission de contrôle de l'application des lois, j'ai demandé, il y a trois mois, aux ministres Ollier et Chatel l'ensemble des rapports de l'inspection qui n'avaient pas été rendus publics. Il y a cinq semaines, j'ai reçu une lettre de M. Ollier m'annonçant une réponse positive de M. Chatel. Je n'ai, hélas !, rien reçu. Il a fallu un changement de gouvernement pour obtenir enfin ces rapports, qui se révèlent fort utiles. C'est incroyable qu'ils aient été retenus alors que le président de la

commission de contrôle les demande ! Enfin, la vérité éclate, grâce à votre rapport aussi.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Mme Gonthier-Maurin m’a demandé d’organiser un déplacement en outre-mer pour constater de visu les difficultés. Notre budget ne nous le permet pas, et la visioconférence est trop laborieuse à organiser. Cela pose aussi le problème des moyens de la délégation à l’outre-mer, tant humains que financiers. Il faudra porter ce débat auprès du Bureau du Sénat et de la Conférence des Présidents.

M. David Assouline. – Je rencontre les mêmes difficultés pour le fonctionnement de la commission pour le contrôle de l’application des lois qui repose essentiellement sur les équipes administratives des commissions.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je partage le constat de M. Assouline : le Parlement ne peut être ainsi spolié de connaissances. Ce n’est pas toujours le cas, heureusement, et je reçois des rapports non publiés, comme un récent sur la culture scientifique.

A titre personnel, je rappelle que notre commission, quel qu’en ait été le président, a toujours défendu la possibilité de pré-recrutement avec rémunération. C’est un ascenseur social, un moteur de diversité.

M. Jacques Legendre. – Tout à fait !

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Merci d’avoir rapporté qu’il y a des enseignants heureux. Il faut aider les enfants à acquérir les compétences narratives, à communiquer entre eux, à partager leur vécu : n’oublions pas qu’ils devront faire société demain ! Ouvrons la porte aux pédagogies plus attentives aux méthodes narratives et au vivre-ensemble ; je songe aux écoles Freinet, par exemple.

J’attire votre attention sur la grande disparité de gestion du patrimoine bâti des anciennes écoles normales : il faut en faire l’inventaire, pour faire des préconisations !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Nous ne cherchions pas à produire un rapport exhaustif, mais à saisir les problématiques et lancer la réflexion. Il y a des enseignants heureux, certes, mais surtout une grande capacité de réflexion sur le métier au sein du corps enseignant. Il y a eu, lors des auditions, des moments intimes de partage, de souffrances, mais aussi d’espoirs, d’enthousiasme ; grâce à nos interlocuteurs, nous mettons le doigt sur les mécanismes de l’échec scolaire. Nous ne sommes pas dans le *statu quo*. Nous avons voulu aller au-delà de la seule question des moyens et du nombre de postes.

Je préconise que la commission poursuive l’investigation sur l’outre-mer.

L'affectation ? D'accord pour dire qu'il faudra en parler, mais nous ne pourrions le faire ici. La réforme ne pourra se faire qu'après une large concertation avec tous les acteurs. Sinon, elle ne marchera pas.

D'accord pour débattre du collègue unique et pas seulement de la pédagogie différenciée ou non, mais aussi de la présélection qu'implique le préapprentissage. C'est au collège que se révèlent les inégalités massives qui se sont construites dès la maternelle.

D'accord, monsieur Gattolin, pour réfléchir à la fin de carrière. Enseigner en maternelle n'est pas de tout repos, surtout avec l'âge ! Il faut envisager des évolutions.

Merci de vos contributions.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Merci. La commission vous donne donc un *satisfecit* pour la qualité de votre travail.

CONTRIBUTIONS DES GROUPES POLITIQUES

Contribution de Mme Françoise Laborde, sénateur de Haute-Garonne, au nom du Groupe RDSE

L'inventaire réalisé a fait état des nombreuses difficultés, liées en partie à l'évolution de la société mais aussi aux orientations politiques données ces dernières années et qui ont eu un impact regrettable sur le métier, en particulier la suppression de la formation dédiée et la diminution drastique des moyens, comme notre groupe a souvent eu l'occasion de le dénoncer dans les interventions en séance publique au Sénat.

Face à cette situation très dégradée, décrite par l'ensemble de nos interlocuteurs, il est essentiel, pour le groupe RDSE, de rappeler les fondamentaux afin de faire émerger des pistes de réforme.

Le métier d'enseignant est au cœur du service public de l'éducation, dont la mission régaliennne est d'assurer l'égalité d'accès de tous les enfants de notre pays, à un socle commun de connaissances. Celui-ci est indissociable de la formation disciplinaire et professionnelle qui permet aux futurs enseignants d'assurer un service public de qualité, de garantir l'égalité de tous devant l'éducation et de permettre la réussite de tous les élèves de la République.

Le professionnalisme de l'enseignant conditionne la formation des citoyens en herbe, il leur donne les clés de compréhension de notre monde moderne et les clés de la réussite individuelle. En d'autres termes, l'enseignant contribue à donner du sens à notre modèle républicain et participe à la mise en action du fameux « ascenseur social », aujourd'hui en panne.

Les travaux de notre mission ont permis d'apporter un éclairage transversal sur ce métier très fragilisé ces dernières années et les causes de ces difficultés.

Le rapport reflète la volonté de remettre à plat la formation des enseignants afin de l'articuler avec le métier d'enseignant en introduisant des outils pédagogiques indispensables pour « gérer » une classe d'élèves et la transmission des connaissances et des savoirs.

Le besoin de confiance des enseignants pertinemment rappelé dans ce rapport, ne passe pas uniquement par la refonte de la formation ou par la réalisation de stages. Il doit être transmis à travers l'enseignement pédagogique qu'il devient urgent de préciser. La détresse décrite dans le rapport laisse penser que l'ensemble du corps enseignant connaîtrait cette situation alors qu'il faut redonner avant tout confiance aux étudiants se destinant à un métier, qui, à condition d'être correctement préparés à l'exercer, peut s'avérer hautement gratifiant et épanouissant. L'adaptation des jeunes enseignants à la gestion d'une classe doit être progressive et l'articulation

entre les enseignements et la pratique devrait être examinée plus en détail, notamment s'il est question d'introduire un système de pré-recrutement à la licence comme le suggère notre rapporteure.

La confiance réciproque ne peut être réinstaurée que si l'évaluation des professeurs est réformée de manière à être réellement formative, c'est-à-dire intervenir autrement que par l'intermédiaire du directeur d'école, des élèves ou par des classements très contestables.

Le rôle du service public de l'Éducation nationale aurait pu faire l'objet d'une étude approfondie sur les connaissances que les élèves doivent acquérir et sur la place de l'orientation de l'élève car elles conditionnent le contenu de la formation et l'exercice du métier d'enseignant. L'évaluation des élèves aurait pu être abordée de manière à établir des pistes pour la rendre elle aussi plus formative.

Si j'approuve les grands axes de ce rapport, je pense qu'il serait bon d'évaluer ultérieurement et avec précision leur mise en œuvre concrète par une étude des réformes du contenu disciplinaire et professionnel de la formation d'enseignant pour apprendre à apprendre, et ce, sans imposer des formules-type.

Le métier d'enseignant se trouve en effet confronté à de nombreux défis. Je tiens à les rappeler et à dresser quelques pistes de réflexion qui devront très rapidement se traduire par des mesures concrètes sur le terrain pour redonner du sens aux enseignements :

- le défi du statut professionnel : comment attirer les vocations, valoriser le métier et permettre une évolution tout au long de la carrière ;

- le défi de la formation : oui, il faut une formation dédiée spécifique. C'est le seul moyen d'assurer une qualité de l'enseignement identique sur l'ensemble du territoire. La pédagogie et les savoirs ne s'improvisent pas, ils se transmettent.

- le défi du contenu des enseignements : directement lié au précédent, il est néanmoins essentiel. Le métier doit s'adapter à l'évolution très rapide de notre société. Par exemple, face à l'émergence des nouveaux médias tels que l'internet, ou encore les nouveaux réseaux sociaux, il est tout aussi important à nos yeux de privilégier l'esprit critique des élèves face à l'utilisation de ces technologies que la quantité de savoirs qu'elles permettent de cumuler. L'école ne peut pas s'exonérer d'une réflexion pragmatique à ce sujet ! De nombreux autres contenus devraient pouvoir trouver une place pérenne dans les enseignements comme, par exemple, la connaissance des métiers ou encore la citoyenneté.

Enfin, il est important de rappeler et de réaffirmer la mission de l'école publique et le rôle de ses enseignants pour que notre jeunesse retrouve toute sa place au sein de la République et croit à nouveau en son avenir.

Contribution du groupe Socialiste et Apparentés du Sénat

Les Sénateurs Socialistes et Apparentés saluent le travail réalisé par la mission d'information sur le métier d'enseignant.

Le constat très sévère du rapporteur, qu'ils partagent, fait à juste titre état de la crise du métier enseignant. La souffrance au travail est de plus en plus exprimée, les conflits hiérarchiques et les dilemmes professionnels se sont multipliés ces dernières années dans l'Éducation nationale.

Les Sénateurs socialistes jugent utile de rappeler la qualité du travail des enseignants. Attachés à leur mission de transmission des savoirs et au principe de l'éducabilité de tous, les enseignants ont une conscience aigüe de leur rôle dans l'École de la République, porteuse d'émancipation et d'égalité.

Pour refonder l'École, il conviendra avant tout de restaurer la confiance dans l'institution. Ce qui nécessite de porter un regard juste sur la situation de notre système scolaire et de ses personnels. C'est pourquoi, les Sénateurs Socialistes et Apparentés souhaitent souligner l'implication et le dévouement des enseignants, au quotidien, auprès des élèves. Ils ne manquent pas de créativité pour développer les projets de leurs établissements ou des pratiques pédagogiques innovantes, dont la méthode Freinet. Comme le souligne le rapport, les enseignants ne sont pas des exécutants mais des créateurs. C'est sur cette force, cette richesse que la refondation de l'école devra s'appuyer.

Loin d'être hostiles au changement, les enseignants l'espèrent et en sont déjà les acteurs. Face aux transformations de la société, ils sont conscients de la nécessité de faire évoluer tant leurs pratiques que le fonctionnement du système scolaire. De très nombreuses initiatives, individuelles ou collectives, engagées sur tout le territoire et qui contribuent à la réussite des élèves ont été relevées au cours de la mission.

La refondation de l'École doit se faire avec l'ensemble des acteurs du système scolaire et ceux qui composent la communauté éducative. Il est indispensable de revenir à des pratiques d'écoute, d'attention, de prise en compte des besoins de l'enfant, tout ceci conjugué avec les objectifs de l'institution. L'École n'est pas utilitariste, elle doit redevenir le lieu d'éveil, d'instruction, de formation et d'appréhension des valeurs du vivre ensemble dans notre République.

En ce sens, l'hommage rendu par le Président de la République le 15 mai dernier, à l'École et aux enseignants était un signe fort en faveur d'une « nouvelle hiérarchie de valeurs au sommet de laquelle se situera la science, l'intelligence, la recherche, la volonté d'apprendre et de transmettre ».

Dans cette perspective, les moyens annoncés par le Président de la République devront être intimement liés à une amélioration de la qualité de

l'enseignement et prioritairement affectés là où les besoins sont les plus urgents et où la difficulté scolaire est la plus prégnante. Il faut penser en particulier aux collectivités d'outre-mer, là où le premier défi à relever pour promouvoir la réussite scolaire, est la scolarisation de tous les enfants dans l'École de la République.

En Outre-mer, des problématiques spécifiques qui méritent une attention particulière

Les particularismes de l'Outre-Mer doivent être compris et intégrés par l'enseignant pour permettre un épanouissement harmonieux de l'enfant. En effet, enseigner aux enfants en Outre-Mer comporte des différences avec l'enseignement en France métropolitaine et nécessite des aménagements permettant plus d'adaptation à la culture locale.

Il faut par conséquent des enseignants ayant de solides connaissances de tous les déterminants socioculturels et formés aux problématiques sociolinguistiques et historico-culturelles locales. Cela est d'autant plus vrai en Guyane, où le métier d'enseignant est soumis à d'importantes contraintes. Ainsi, le français, langue de scolarisation, est parlé uniquement à l'école. L'usage de la langue créole ou amérindienne par les enfants, nécessite le recours à un médiateur culturel bilingue. L'enseignement dans des communes éloignées et isolées accessibles seulement par pirogue, entraîne une très faible demande des titulaires expérimentés, si bien que les affectations dans ces communes concernent les débutants, les mutations interdépartementales. Dès lors, nombre d'enseignants renégocient leur affectation.

La multiplication des suppressions de postes dans les territoires d'Outre-Mer, la mutation des professeurs stagiaires et lauréats ultramarins dans les académies de métropole, la suppression massive des réseaux d'aides spécialisés aux élèves en difficultés (RASED), l'incertitude quant à la pérennisation d'emplois de vie scolaire notamment en Martinique, menacent directement la qualité de l'enseignement dispensé dans les DOM et hypothèquent la réussite future des élèves ultramarins, en les privant d'un accompagnement pédagogique adapté à leur handicap ou à leurs difficultés scolaires.

Il importe donc, de lancer dans les plus brefs délais une large concertation avec tous les acteurs du monde enseignant, de l'école primaire au lycée voire à l'université, en Outre-Mer, afin d'apporter, rapidement, des réponses probantes à ces problématiques majeures.

1. Recréer une formation pour les enseignants : une priorité pour la refondation de l'École

a. Reconnaître le rôle de l'enseignant dans sa singularité et sa pluralité

Le rôle de l'enseignant définit son métier et détermine sa formation, dans sa forme comme dans son contenu. Inscrit dans un programme et une stratégie nationale, il doit transmettre des connaissances et des méthodes, stimuler la curiosité et l'ouverture d'esprit des élèves, aiguïser leur sens critique, les préparer à d'autres apprentissages. Ce métier, qui exige des connaissances solides et des compétences spécifiques, consiste notamment à développer le plaisir et le goût d'apprendre, l'estime de soi et la confiance en soi des élèves. Ce n'est pas un art, c'est un métier qui s'apprend.

L'exercice de ce métier est très différent selon qu'il s'agisse de la maternelle, du primaire, du secondaire ou de l'enseignement professionnel, autant de particularités à prendre en compte : les objectifs programmatiques et didactiques, les pédagogies à mettre en œuvre, les attentes et les besoins des élèves sont divers. C'est à cette pluralité scolaire que les enseignants doivent être formés, en leur permettant d'avoir une meilleure connaissance de leurs élèves. Il apparaît nécessaire de se réappropriier la psychopédagogie, délaissée au profit des sciences « dures », afin de donner aux futurs professeurs la connaissance fondamentale de ce qu'est l'enfant.

b. Restaurer la dimension professionnelle de la formation des enseignants

Pour refonder l'école, la formation des enseignants est une priorité, parce que les systèmes éducatifs les plus performants sont aussi ceux qui ont développé une formation initiale et continue des professeurs de grande qualité. Or pour des raisons budgétaires, idéologiques et par méconnaissance de la réalité du métier, l'ancien gouvernement a négligé et sacrifié la formation des enseignants. Alors que l'insuffisance de formation pratique était décriée, il l'a encore réduite, comme si enseigner était le seul métier qui ne s'apprend pas !

Dans l'exercice de leur métier, les enseignants sont amenés à travailler en équipe. Leur formation doit prendre en compte cette dimension en les formant au travail collectif et à la pédagogie de projet. Même s'ils enseignent des matières très différentes, ils exercent le même métier. Des cours et des projets transversaux permettraient d'assurer un apprentissage partagé, commun à tous les futurs enseignants, développant ainsi l'interdisciplinarité.

Depuis la réforme de la mastérisation, la formation pédagogique de nos jeunes enseignants est insuffisante voire inexistante ; c'est pourquoi l'année de stage doit être rétablie, selon une forme repensée qui sera discutée, avec l'ensemble des partenaires, lors de la concertation préalable au projet de

loi de programmation et d'orientation pour l'école. C'est une nécessité pour restaurer l'envie et le dynamisme des futurs lauréats aux concours.

Actuellement les étudiants qui doivent réussir leur master et préparer les concours se trouvent dans une situation impossible : les deux exercices étant difficilement compatibles, sinon en opposition. C'est d'ailleurs un des facteurs identifiés du faible taux de réussite et d'inscription au concours.

Quelles que soient les nouvelles modalités de la formation, il faudra s'assurer que son contenu permette aux étudiants de mener à bien les deux projets, dans un temps repensé et, pour ceux ayant échoué au concours, de se réorienter efficacement dans une autre filière.

Par ailleurs, la formation par alternance offre une voie intéressante à consolider. L'apprentissage, bien pensé, garantit une vraie approche professionnelle sécurisée en ouvrant des opportunités à des étudiants ayant besoin de travailler pour financer leurs études (l'indemnité étant cumulable avec les bourses).

La formation devra mettre en outre l'accent sur les nouvelles technologies, qui représentent un vecteur de changement de la pédagogie.

c. L'école maternelle : des attentes spécifiques

Dans la refonte de la formation des enseignants, un traitement particulier devra être réservé à l'école maternelle. Jusqu'à présent, le principe de polyvalence des professeurs des écoles a permis de justifier l'approche purement disciplinaire de la formation qui ne correspond pas à la spécificité de l'école maternelle, ainsi que l'absence ou les carences de formation spécialisée des enseignants de maternelle, en particulier en psychologie et en sciences du langage.

De plus, les méthodes d'apprentissage et d'évaluation, particulièrement en grande section sont directement alignées sur celles de l'école élémentaire. Le Haut Conseil de l'éducation l'avait pointé. Le rapport de l'IGAENR et de l'IGEN sur l'école maternelle d'octobre 2011, mis sous le boisseau par l'ancien ministre de l'Education nationale, ne dit pas autre chose : « le modèle scolaire élémentaire a envahi toute l'école maternelle », au détriment des élèves les plus défavorisés.

C'est pourquoi leur formation devra intégrer les spécificités complexes d'éducation des jeunes enfants, dans des modalités que la concertation avec les acteurs de l'école devra définir. Car la mise en œuvre d'une véritable politique d'égalité des chances dès l'école maternelle implique à la fois une pédagogie différenciée et un rééquilibrage des objectifs de l'école maternelle qui ne doit plus être essentiellement dans l'anticipation des enseignements de l'école élémentaire.

d. Mieux accueillir les néo-titulaires dans le métier

Les Sénateurs Socialistes et Apparentés se félicitent du retour au pré-recrutement évoqué dans le rapport, qui permettra de restaurer une filière de promotion sociale. Il faudra l'assortir d'une période de service public obligatoire.

Les conditions d'entrée dans le métier d'enseignant sont une préoccupation majeure qui n'a pas été prise en compte ces dernières années. En témoigne le dernier rapport de la Cour des comptes qui dresse un véritable réquisitoire contre la gestion des ressources humaines dans l'Éducation nationale, particulièrement pour les enseignants débutants. La volonté qui est la nôtre de restaurer la confiance, de pallier la crise des vocations justifie la prise en compte immédiate de cette problématique.

A cet égard, une plus forte mixité au sein des établissements, entre néo-titulaires et enseignants chevronnés, devra être recherchée afin de développer un véritable accompagnement à l'entrée dans le métier. L'identification de maître accompagnateur, référent, sera recherchée. Ainsi, une forme de tutorat pourrait être expérimentée, à l'instar du contrat de génération, dans les établissements classés difficiles, le jeune enseignant se trouvant ainsi épaulé face aux problématiques particulières.

e. La formation tout au long de la vie

La formation des maîtres comprend autant la formation initiale que la formation continue. L'évolution du cadre de vie, de l'environnement de l'école, du contexte enseignant, des méthodes, la modernisation des outils, la volonté de progresser dans le métier... appellent une offre de formation continue argumentée, choisie et déployée avec méthode.

Ces derniers mois, faute de visibilité sur les objectifs pédagogiques et par mesure d'économie (réduction des brigades de remplacement), les enseignants en fonction ont été privés de formation continue. Sa redéfinition participera de ce renouveau et de cette évolution du métier d'enseignant.

2. Pas de pacte éducatif sans communauté éducative

a. L'enseignant, pivot de la communauté éducative

L'élève reste avant tout un enfant : enfant de sa famille, de son quartier, de son village... Son environnement est une donnée fondamentale à prendre en compte dans la réussite éducative : c'est une lapalissade que de reconnaître que certains milieux de vie sont plus favorables que d'autres à l'apprentissage. C'est pourquoi, il convient de replacer l'école, l'établissement dans son environnement, à travers une cohérence des politiques éducatives territoriales, peut-être à l'échelon d'un bassin de vie prenant en compte la nécessaire mixité sociale.

Dans cette perspective, l'établissement scolaire, s'il n'est pas le tout, est bien l'élément central à appréhender en lien avec les autres structures du champ de « l'éducation globale » (structures périscolaires, associatives...). Dans cette démarche d'éducation globale, les collectivités locales sont des acteurs majeurs pour faire émerger et structurer de véritables politiques éducatives locales.

Il est grand temps de retrouver la notion de communauté éducative, pour une école plus ouverte, où l'enfant est considéré dans sa globalité. Les maîtres ont un rôle pivot à jouer dans le dialogue avec les autres partenaires de la communauté éducative : les parents, les élus, les intervenants extérieurs...

Dès leur formation, les enseignants doivent être sensibilisés à cette dimension de leur métier qu'il faut désormais orienter vers la co-éducation plutôt que la standardisation des pratiques. C'est cette communauté éducative qui doit être associée à la révision des rythmes scolaires, par la création de parcours cohérents et complémentaires d'éducation, car c'est le même enfant qui parcourt les différents espaces et temps éducatifs.

b. Pour une continuité de la prise en charge de la grande difficulté scolaire

Pour lutter contre l'échec scolaire, la continuité des parcours éducatifs, du « fil continu » pour les élèves en rupture que l'on appelle les « décrocheurs », sera une question centrale dans la mise en œuvre de chemins différents pour réussir. Actuellement, le manque de deuxième chance représente un fléau pour notre École républicaine et pour la réussite de tous. Contre le décrochage scolaire, nous avons besoin d'apporter des réponses diverses, construites sur le terrain, avec des allers-retours possibles entre les différentes solutions proposées, et non de plaquer des réponses toute faites, uniformes, pour tout le monde et partout.

c. Un projet pédagogique co-construit

Le projet pédagogique d'établissement, en tant que co-construction d'un projet partagé par une équipe enseignante, (à ne pas confondre avec l'actuel projet d'établissement trop administratif) devra être le cœur de cette démarche d'éducation globale.

Ce projet pédagogique doit correspondre à une démarche volontaire, dynamique, appuyée sur les objectifs affectés à l'École et impliquant une approche de coéducation de toute l'équipe. Il doit concerner chaque membre du personnel de l'établissement, y compris le personnel administratif, médical, social, chacun dans sa fonction et s'ouvrir aux partenaires de l'École pour en assurer la co-construction et la co-réalisation, dont chacun pourra apprécier la mise en œuvre.

d. D'une évaluation individuelle pour classer à une évaluation collective pour progresser

Redéfinir le métier enseignant implique de réfléchir aux modes d'évaluations pertinents des pratiques professionnelles. Poursuivant leur idée de co-construction du projet pédagogique, les Sénateurs Socialistes et Apparentés se prononcent en faveur d'une auto-évaluation collective du fonctionnement de l'établissement qui ne se confondrait pas avec l'inspection individuelle des enseignants.

Celle-ci, qui s'établirait sur la base d'un projet éducatif global, ne donnerait lieu à aucun classement. Cette approche autoréflexive présenterait l'avantage de faire émerger un collectif éducatif, de le faire progresser et dans une certaine mesure, participerait à la stabilité de l'équipe éducative, qui nous le savons est un élément fondamental de la réussite des élèves.

Cette démarche collective pourrait donner lieu à la publication, en interne, d'un document qui serait mis au service de l'équipe pédagogique et destiné à être partagé au sein de l'établissement et entre les différents acteurs de la communauté éducative qui en feraient la demande.

Conclusion

La refondation de l'École que nous appelons de nos vœux permettra de réhabiliter un service public d'éducation pour tous.

L'école devra être au cœur du dialogue avec les collectivités locales, les parents, les associations partenaires de l'école, tout particulièrement d'éducation populaire, dans une démarche de co-construction. Il s'agira de (re)créer de vrais liens entre les différents institutions et partenaires du milieu éducatif, en restaurant la confiance et redonnant des marges de manœuvre aux enseignants qui aiment leur métier et nourrissent une grande ambition pour leur mission. Au sein de cette communauté éducative, l'enseignant aura toute la place qui doit lui revenir.

Mais ce réel changement des pratiques éducatives nécessitera une redéfinition du métier, et par conséquent du statut des enseignants. Ce sera le rôle de la concertation que de définir les grandes lignes de ce nouveau cadre référentiel, qui se concrétisera par la loi d'orientation et de programmation à l'automne 2012.

Contribution du groupe UMP du Sénat

- **Il existe aujourd'hui un vrai malaise dans le métier d'enseignant.**

L'enseignant d'aujourd'hui n'est plus l'enseignant d'il y a 50 ans, qui avait un vrai statut social parce qu'il représentait le savoir et l'autorité, et qui gagnait relativement bien sa vie. On assiste aujourd'hui à une paupérisation du métier d'enseignant qui est inquiétante et parfois à une remise en cause de l'enseignant dans son savoir (les élèves font parfois plus confiance à Wikipédia qu'à leurs professeurs). De plus, les enseignants s'estiment trop souvent seuls face à leurs responsabilités devant leurs élèves et insuffisamment préparés aux difficultés qu'ils rencontrent.

- **Face à ce constat, la politique menée depuis 2007 s'est appuyée sur une volonté constante de revalorisation du métier d'enseignant.**

Contrairement aux conclusions du rapport, le Gouvernement précédent a mené une politique active en matière de revalorisation du métier d'enseignant.

Il a été décidé par un « pacte de carrière » de privilégier une meilleure rémunération des enseignants et leur accompagnement tout au long de leur carrière.

- **Un métier mieux rémunéré.** La moitié des gains générés par la politique de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite a été reversée en augmentation de salaires. Depuis 2010, un enseignant débutant touche en moyenne de 153 à 259 euros de plus par mois (selon qu'il est certifié ou agrégé), soit l'équivalent d'un treizième mois. L'effort financier a été concentré sur les jeunes professeurs, afin de renforcer l'attractivité du métier et de prendre en compte l'élévation du niveau de recrutement des enseignants (bac+5 depuis la rentrée 2010).

- **Un droit individuel à la formation (DIF)** a été mis en place pour favoriser la mobilité professionnelle. Il a également été prévu des entretiens RH réguliers pour que les enseignants puissent faire le point sur leur situation professionnelle.

Il a été décidé de privilégier le « sur-mesure » de l'enseignement, le qualitatif, pour lutter contre le décrochage, plutôt que le quantitatif : plus de pédagogie individualisée, de différenciation des parcours, afin qu'aucun élève ne quitte le système éducatif sans qualification, sans diplôme (180 000 élèves ont été considérés comme décrocheurs en 2010). Inverser cette tendance nécessitait de donner la priorité à la maîtrise des savoirs

fondamentaux, la valorisation de la formation par alternance ou l'accompagnement éducatif après l'école.

- **Les préconisations du rapport :**

- **une préconisation irréaliste et démagogique abandonnée en chemin : la création de 150 000 postes sur cinq ans**

Lors de la présentation du rapport à la mission, Mme Gonthier-Maurin recommandait un plan de recrutement pluriannuel « d'au moins 150 000 recrutements sur cinq ans, 90 000 pour le renouvellement intégral des départs en retraite et 60 000 créations de postes supprimés ».

La présidente de la mission, Mme Colette Mélot, s'est inquiétée de **l'irréalisme de cette proposition, ainsi que de l'imprécision entourant son mode de financement**, car cette proposition aurait coûté extrêmement cher à l'État, dans une période de crise nécessitant la réduction des déficits publics et des dépenses. Lors de la campagne présidentielle, il a été estimé que la création de 60 000 postes préconisée par le parti socialiste représenterait 2,5 milliards d'euros par an.

Suite aux remarques des sénateurs du groupe UMP mais également des sénateurs du groupe socialiste en net désaccord avec leurs collègues du groupe CRC, la rédaction du rapport a été modifiée, supprimant toute référence à la création de postes.

Il faut préciser que si une augmentation du nombre de postes d'enseignants devait être décidée, **les premières victimes risqueraient d'être les enseignants**, car avec un tel budget consacré à recréer des postes, la conséquence logique serait inévitablement un gel des salaires.

Rappelons enfin qu'en février 2012, l'OCDE, qui fait référence sur l'éducation avec l'étude PISA, a posé la question du lien entre les moyens et les résultats. Elle a ainsi conclu que les pays performants attirent les meilleurs élèves vers la profession d'enseignant en leur offrant des salaires plus élevés et un meilleur statut professionnel. En quelque sorte, avoir moins de professeurs mais mieux payés est le gage du succès, la qualité doit primer la quantité.

- **la remise en cause de la formation des enseignants**

Si l'on ne peut que partager le souhait d'un cadrage national fort ou d'une meilleure prise en compte de la diversité du métier d'enseignant dans sa formation, on peut regretter la critique systématique de la « mastérisation » contenue dans le rapport et s'interroger sur la nécessité qu'il y aurait de « recréer une structure spécifique dans la lignée des IUFM ».

Il faut rappeler que la « mastérisation » fut le fruit d'une large concertation, visant un meilleur niveau de formation théorique des enseignants et également une meilleure formation pratique aux réalités du métier d'enseignant :

- avant même de passer le concours, les étudiants qui se destinent au métier d'enseignant ont la possibilité de réaliser des stages d'observation et de pratique accompagnée (dès la première année de master) et des stages en responsabilité au cours de la seconde année de master ;

- après le concours, les jeunes enseignants effectuent une partie de leurs temps d'enseignement en présence d'un enseignant expérimenté qui les accompagne dans leurs débuts de métier et bénéficient d'une formation continue renforcée.

La mastérisation permet la revalorisation du salaire des enseignants débutants, justifiée par l'élévation du niveau de qualification requis pour devenir enseignant.

Un retour au système précédent nierait les dysfonctionnements qui existaient dans les IUFM et marquerait un recul en matière de qualité de la formation.

• Les préconisations du groupe UMP du Sénat :

Notre système éducatif ne pourra progresser que si l'on substitue à la logique de l'augmentation des moyens des leviers spécifiques, comme l'initiative et la confiance donnée aux acteurs de terrain, et pour les élèves une adaptation de l'école à leur profil particulier.

- une meilleure évaluation des enseignants

Le système d'évaluation des enseignants apparaît peu satisfaisant et anachronique : il ne vise qu'à vérifier leur bon respect du programme national et leur aptitude à le finir dans les temps, sans réellement reconnaître la valeur de l'investissement des enseignants ni déterminer leur influence sur les résultats de leurs élèves.

Aussi un décret paru le 8 mai dernier a-t-il mis fin au système de notation, déconnecté des réalités éducatives, au profit d'un dispositif d'appréciation de la valeur professionnelle fondé sur un entretien professionnel tous les trois ans, conduit par le supérieur hiérarchique direct. Sans doute faut-il tenir compte, comme cela a été prévu par le décret, de l'avis du supérieur hiérarchique direct de l'enseignant, mais sans doute faudrait-il également maintenir l'avis des inspecteurs généraux en charge de la discipline. **Le double regard de l'inspecteur et du chef d'établissement est en effet la garantie d'une notation équilibrée.** L'amélioration de l'évaluation doit passer par la recherche de cet équilibre.

Un tel système serait valorisant pour les enseignants et permettrait de mieux déterminer leur influence sur les résultats de leurs élèves.

- une affectation des enseignants en fonction des priorités

Les priorités actuelles ne sont pas celles des années 50. A l'époque, il fallait former une élite et donc y affecter les enseignants les plus chevronnés.

Aujourd'hui, la priorité est l'acquisition des fondamentaux à l'école primaire et au collège, ce qui est particulièrement ardu dans les zones difficiles.

Il faut reconnaître la spécificité du métier d'enseignant en ZEP. Aussi serait-il souhaitable, comme l'a proposé la mission commune d'information sur l'organisation territoriale du système scolaire¹, **d'empêcher l'affectation d'enseignants néo-titulaires en ZEP.**

- la question du collège unique

Mis en place en 1975, le collège unique a permis une grande avancée pour la démocratisation de l'éducation. En 1980, 58 % des enfants d'ouvriers entrés en 6^e accédaient à la 3^e. Ils étaient 96,5 % vingt ans plus tard.

Cependant, cette massification a engendré des difficultés à partir des années 80 du fait notamment de l'hétérogénéité des nouveaux collégiens. Si la philosophie du collège unique doit être maintenue, il apparaît aujourd'hui souhaitable, pour éviter l'échec scolaire qui ruine l'avenir de certains jeunes, d'adapter le collège à leurs besoins réels. Loin de remettre en cause le collège pour tous, il s'agirait de **permettre une diversification des voies.**

Des classes « métiers-étude » pourraient être mises en place sur le modèle des « sport-études » pour permettre aux jeunes à partir de 14 ans qui le souhaitent d'axer une partie de leur enseignement sur le monde professionnel. L'initiation aux métiers pourrait se faire en milieu scolaire et en lien avec les entreprises, tout en gardant une possibilité de réorientation ultérieure, à tout moment.

- une meilleure orientation

Chaque année, trop d'élèves mal orientés s'engagent dans des formations universitaires qui ne sont pas adaptées à leur parcours : soit ils sont insuffisamment préparés, soit ils n'en connaissent pas les exigences, soit les débouchés sont restreints.

¹ *Rapport d'information de M. Jean-Claude Carle, fait au nom de la Mission commune d'information sur le système scolaire : « De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école », 21 juin 2011 - n° 649 (2010-2011).*

Il faut poursuivre le processus engagé par la réforme des lycées qui a prévu un meilleur accompagnement en amont afin de réduire le taux d'échec. **L'orientation active** doit permettre en effet aux lycéens d'accéder à une information générale sur les filières de l'enseignement supérieur mais aussi à un conseil personnalisé. Cette orientation est « active » au sens où elle engage aussi bien l'élève que l'université ou l'établissement d'enseignement supérieur dans une démarche de réflexion concertée.

L'orientation plus progressive qui a été mise en place doit être poursuivie. Ainsi, à partir de la rentrée scolaire 2011, le processus d'orientation active, qui s'adressait jusqu'alors aux élèves de terminale, a été avancé **en classe de première** (générale, technologique et professionnelle). Il est important en effet que le jeune se prépare tôt aux choix déterminants qu'il aura à prendre et qui engageront son avenir.

En conclusion, les sénateurs du groupe UMP relèvent que le rapport laisse de côté des questions déterminantes pour faire évoluer le métier d'enseignant et améliorer les résultats des élèves. Ils ne peuvent s'associer aux conclusions du rapport, étant à la fois en désaccord avec le constat effectué et la plupart des mesures préconisées, souvent purement démagogiques.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Centre d'analyse stratégique (CAS)

M. Vincent CHRIQUI, directeur

Centre de recherche sur le travail et le développement au Conservatoire national des arts et métiers (CRTD-CNAM)

M. Jean-Luc ROGER, membre

Comité de suivi master

M. Jean-Michel JOLION, président

Commission sur l'évolution du métier d'enseignant

M. Marcel POCHARD, ancien président

Conférence des directeurs d'Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM)

M. Patrick DEMOUGIN, président

Fédération autonome de solidarité laïque (FAS)

MM. Roger CRUCQ, président, et Daniel HUSSON, secrétaire général

Groupe français d'éducation nouvelle (GFEN)

M. Jacques BERNARDIN, président, docteur en sciences de l'éducation

Inspection générale du Val d'Oise (déplacement du lundi 26 mars)

M. Jean-Louis BRISON, directeur académique des services de l'éducation nationale du Val d'Oise

Mme Evelyne COLLIN, chargée de mission auprès de l'IA-DSDEN du Val-d'Oise

Institut de recherche de la FSU (Fédération syndicale unitaire de l'enseignement, de la recherche et de la culture)

M. Yves BAUNAY, secrétaire général, auteur de « Le travail enseignant : le visible et l'invisible »

Institut français de l'éducation - École normale supérieure de Lyon (IFE-ENS Lyon)

Mme Annie FEYFANT, chargée d'études et de recherche, et M. Rémi THIBERT, chargé d'étude au service de la Veille & Analyse de l'Agence qualité éducation

Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) de Nantes

M. Vincent TROGER, maître de conférences en sciences de l'éducation

Ministère de l'éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

- Mme Josette THÉOPHILE, directrice générale des ressources humaines

- Mme Monique SASSIER, médiateur

Syndicat national des lycées et collèges (SNALC)

MM. François PORTZER, président national, et Olivier JAULHAC, responsable national chargé des relations avec les parlementaires et les partis politiques

Université Lyon 2 - Lumière

Mme Françoise LANTHEAUME, maître de conférences

Université Paris 5 - Descartes

Mme Anne BARRÈRE, professeur en sciences de l'éducation

Université Paris 8 – Vincennes-Saint-Denis

- M. Stéphane BONNÉRY, enseignant-chercheur en sciences de l'éducation, responsable du laboratoire Escol

- M. Patrick RAYOU, professeur en sciences de l'éducation

MME Roxane BRÉONCE, étudiante en master

M. Claude LELIÈVRE, historien de l'éducation

M. Quentin MARGUET, étudiant en master

En commun avec la mission d'information sur la carte scolaire :

Confédération générale du travail (CGT) Educ'Action

MM. Patrick DÉsirÉ, secrétaire général, et Matthieu BRABANT, secrétaire académique

Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

M. Jean-Michel BLANQUER, directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO), Guy WAÏSS, chef du service du budget, de la performance et des établissements, et Nicolas FELD, chef du bureau des collèges, Mme Brigitte BRUSCHINI, sous-directrice de la performance et du dialogue avec les académies, M. Patrick PAURICHE, sous-direction de la gestion des programmes budgétaires

Représentants des parents d'élèves

M. Patrice PARTULA, secrétaire général, et Mme Cécile BLANCHARD, chargée de mission à la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE), Mmes Anna ANG, secrétaire générale, et Claire DELAMARRE, administratrice nationale de l'Union nationale des associations autonomes de parents d'élèves (UNAAPE), Mmes Valérie MARTY, présidente nationale, et Myriam MENEZ, secrétaire générale de l'association des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP), et M. Christophe ABRAHAM, délégué aux relations extérieures de l'Association des parents d'élèves de l'enseignement supérieur (APEL)

Syndicat des enseignants de l'union nationale des syndicats autonomes (SE-UNSA)

M. Joël PEHAU et Mme Claire KREPPER, secrétaires généraux

Syndicat général de l'éducation nationale - Confédération française des travailleurs chrétiens (SGEN-CFDT)

MM. Bruno JAOUEN, secrétaire national, en charge du dossier formation professionnelle, et Guy VAUCHEL, secrétaire national, en charge du dossier politique éducative du SGEN-CFDT

Syndicat national des enseignants du 2nd degré (SNES)

Mme Frédérique ROLET, secrétaire générale

Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN)

MM. Philippe TOURNIER, secrétaire général, Michel RICHARD, secrétaire général adjoint, Mme Isabelle BOURHIS, secrétaire nationale et M. Patrick CAMBIER, secrétaire permanent

Syndicat national des personnels d'inspection (SNPI-FSU)

M. Michel GONNET, secrétaire général

Syndicat national unitaire des instituteurs professeurs des écoles et Pegc (SNUipp)

Mme Aline BECKER et M. Daniel LABAQUERE, secrétaires nationaux