

...sur la mission d'information

AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES : POUR UNE PLEINE APPLICATION DU DROIT ET UNE CONFIANCE DANS LES ÉQUIPES PÉDAGOGIQUES

La mission d'information vise à dresser un **état des lieux du droit existant** et à **étudier la mise en œuvre** de l'autonomie des établissements scolaires, de leurs évaluations ainsi que du fonds d'innovation pédagogique. Les rapporteurs ont, d'un commun accord, décidé de dépasser leurs divergences d'analyses concernant le bien-fondé ou non de l'autonomie des écoles et des établissements scolaires comme outil de réforme de notre système éducatif. Ils n'ont pas davantage souhaité se positionner sur les débats récents quant à la possibilité ou la nécessité d'en élargir le champ, mais ont examiné **l'impact de ces mesures au regard de leurs objectifs initiaux et des répercussions concrètes sur le terrain**.

Force est de constater que **les marges d'autonomie des établissements, prévues par les textes dont les plus anciens ont aujourd'hui cinquante ans, ne cessent d'être rabougries par la pratique**, entre interventionnisme du législateur ou du pouvoir réglementaire, et annonce de réformes éducatives sans mise à disposition des moyens correspondants pour un déploiement dans de bonnes conditions.

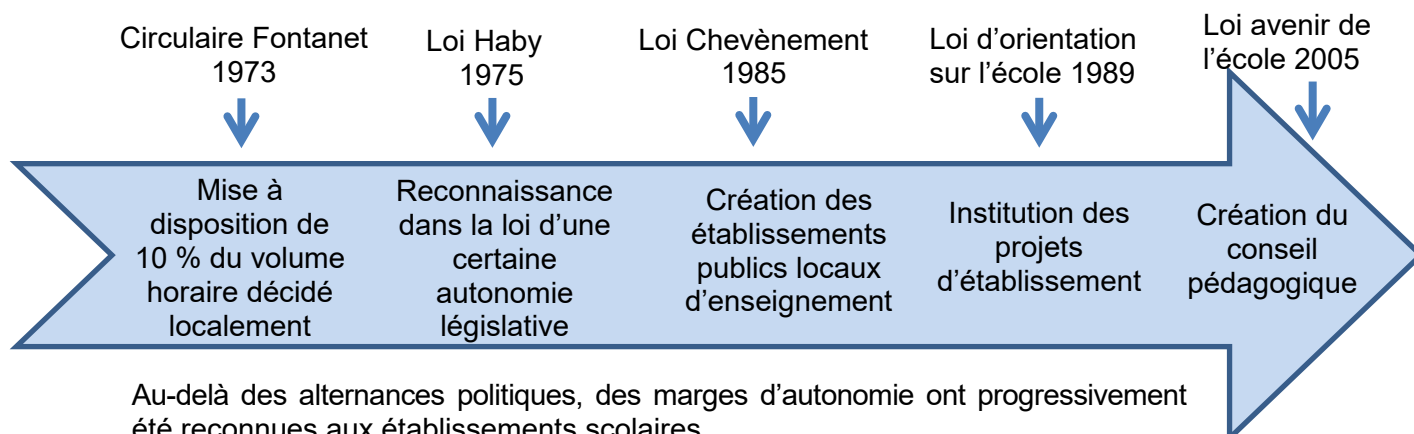
L'évaluation des établissements scolaires, imposée par la loi pour une école de la confiance, reste perçue par de nombreuses équipes pédagogiques comme une **contrainte** supplémentaire plutôt que comme un outil utile à l'établissement.

Quant au **fonds d'innovation pédagogique** doté de 500 millions d'euros sur le quinquennat et visant à promouvoir des projets innovants locaux issus des établissements scolaires, sa mise en œuvre est **désordonnée, peu transparente**, risquant de créer des **inégalités** entre les établissements.

Les 12 recommandations des rapporteurs visent à **réaffirmer l'autonomie** des établissements scolaires **telle que prévue** par les textes et à **mieux accompagner** les équipes pédagogiques, dans un objectif d'égalité et de confiance.

1. L'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES : UN DEMI-SIÈCLE DE RÉFLEXIONS POLITIQUES AU-DELÀ DES ALTERNANCES

A. DE LA CIRCULAIRE FONTANET DE 1973 À LA LOI D'ORIENTATION SUR L'AVENIR DE L'ÉCOLE DE 2005 : UNE RECONNAISSANCE PROGRESSIVE D'UNE CERTAINE AUTONOMIE POUR LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES



Au-delà des alternances politiques, des marges d'autonomie ont progressivement été reconnues aux établissements scolaires.

B. QUATRE DOMAINES D'EXPRESSION DE L'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

« Dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur et des objectifs définis par le ministère », les établissements scolaires disposent d'une marge d'autonomie en **matière pédagogique et éducative**. Celle-ci porte notamment sur l'organisation du temps scolaire, la préparation de l'orientation et l'insertion sociale et professionnelle des élèves ou encore le choix de sujets d'études spécifiques à l'établissement pour compléter ceux qui figurent aux programmes nationaux.

Les établissements scolaires disposent également d'une marge d'autonomie sur l'organisation en classe et groupes d'élèves ainsi que sur **l'emploi des dotations horaires**, « dans le respect des obligations résultant des horaires réglementaires ». Depuis 1983, ceux-ci se voient attribuer une **dotacion horaire globale**, définie en fonction du nombre d'élèves dans l'établissement mais aussi d'autres critères définis par le recteur.

Conséquence de la création des établissements publics locaux d'enseignement, les collèges et lycées disposent d'un **budget propre**, voté par le conseil d'administration.

Enfin, les écoles et établissements scolaires peuvent, avec l'accord du rectorat, mettre en œuvre pour une durée de 3 à 5 ans, des **expérimentations pédagogiques**.

2. DES MARGES D'AUTONOMIE RABOUGRIES PAR LA PRATIQUE



Le législateur et le pouvoir réglementaire, en **précisant texte après texte** le contenu des règlements intérieurs et projets d'établissement, ont érodé l'autonomie des établissements scolaires.



Les rapporteurs déplorent **le financement des réformes éducatives, décidées au ministère, par les marges de manœuvre des établissements**. Non seulement cette politique remet en cause leur autonomie, mais surtout, elle crée des inégalités entre les établissements disposant de marges pour mettre en œuvre ces réformes décidées en haut lieu (orientation, spécialités, options) et ceux qui ont une dotation horaire globale trop faible pour le faire.

Il s'agit notamment des établissements scolaires les plus petits, dont les marges sont quasi-inexistantes. **Leurs choix sont principalement influencés par des politiques académiques ou nationales qui laissent peu de place à une stratégie d'établissement**.

Pour les rapporteurs, le conseil d'administration, après avis du conseil pédagogique, doit **chaque année examiner la manière dont sont utilisées les marges de manœuvre de l'établissement**. Ce rendez-vous annuel doit être l'occasion pour l'équipe pédagogique de **réfléchir collectivement** à l'utilisation de ces marges, mais aussi d'identifier l'empiétement de l'administration centrale sur l'autonomie des établissements scolaires.

3. L'ÉVALUATION DES ÉTABLISSEMENTS : CONTRAINTE SUPPLÉMENTAIRE OU OUTIL AU SERVICE DE LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE ?

La **loi pour une école de la confiance** de 2019 a créé le conseil d'évaluation de l'école chargé d'évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire.



des établissements secondaires, incluant les établissements privés sous contrat, auront été évalués à la fin de l'année scolaire 2022-2023.

En ce qui concerne l'école, le cadre d'évaluation a été arrêté en janvier 2022. En juillet 2023, 10 000 écoles auront été évaluées.

A. UN BILAN MITIGÉ

Il existe une **défiance** forte de la part de la communauté enseignante. L'évaluation est perçue comme **chronophage** et faisant doublon au diagnostic posé pour l'élaboration du projet d'établissement. Il y a également une crainte, corroborée par des retours de terrain, que **l'évaluation de l'établissement se transforme en évaluation de l'enseignant**. Une charte déontologique prévoit qu'aucun nom ne doit apparaître dans les rapports, néanmoins ce document ne peut à lui seul lever les inquiétudes concernant l'évaluation.

En revanche, quelques établissements se sont emparés de l'évaluation, comme **outil de réflexion** pour faire émerger un projet, dans le cadre du fonds d'innovation pédagogique.

B. LES CONDITIONS À METTRE EN PLACE POUR UNE ÉVALUATION AU SERVICE DES ÉQUIPES PÉDAGOGIQUES

Donner du sens à l'évaluation est la condition essentielle pour qu'elle recueille l'adhésion du plus grand nombre au sein de l'établissement. Elle doit ainsi être synchronisée avec la rédaction du projet d'école ou d'établissement.

Les rapporteurs ont identifié 4 conditions pour une évaluation plus pertinente :



disposer de temps : la préparation et la réalisation de l'auto-évaluation font partie des obligations législatives des équipes pédagogiques. Elles doivent être comptabilisées au titre des heures de service des enseignants (HSE, intégration dans les 108 heures annuelles pour le premier degré).



tirer les conséquences de l'évaluation : actuellement l'évaluation et le projet d'établissement n'ont aucune conséquence en termes de moyens supplémentaires ou de formation. Dans ces conditions, l'évaluation est perçue comme une **tâche supplémentaire, voire un doublon** par rapport à l'élaboration du projet d'établissement.



élargir le vivier des équipes d'évaluateurs, pour disposer de regards complémentaires et croisés (notamment enseignants et acteurs du périscolaire). Actuellement, les équipes d'évaluateurs, formés par le préfet, sont principalement des personnels de direction et d'inspection.



stabiliser les équipes : le projet d'établissement issu de l'évaluation sera d'autant plus efficace qu'il est mis en œuvre par des personnes ayant participé à son élaboration. Or, les rectorats, en raison d'une désaffection pour le métier d'enseignant, doivent recourir à un nombre croissant de contractuels, avec un *turn-over* des équipes important dans certains établissements. **Il y a urgence à revaloriser le métier d'enseignant.**

4. L'ÉCOLE DU FUTUR ET LE CNR¹ ÉDUCATION : DES INITIATIVES LANCÉES AU PLUS HAUT NIVEAU, SANS PRÉPARATION

La mise en place du plan de « l'école du futur » à Marseille, tout comme le **fonds d'innovation pédagogique** doté de 500 millions d'euros sur le quinquennat, voulus et annoncés par le Président de la République, l'ont été **sans réelle préparation et se déploient de manière désordonnée et peu transparente.**

¹ Conseil national de la refondation



À l'échelle nationale, au 13 juin 2023, seuls 1 900 projets ont été validés, concernant **14 % des élèves de la maternelle au lycée**.

Dans l'académie de Lille, **2 %** des équipes pédagogiques ayant manifesté un intérêt ont été au bout de la démarche et vu leurs projets retenus.

Le fonds d'innovation pédagogique a été déployé dans la confusion. Les informations transmises aux équipes pédagogiques sur les projets éligibles **divergent** selon les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), créant ainsi des inégalités d'accès en fonction des territoires.

La dimension « innovante » de nombreux projets sélectionnés interroge également.

« J'ai été déçu des projets qui n'étaient pas tellement innovants : il s'agissait de choses qui auraient pu entrer dans les us et coutumes habituels » (recteur)

De nombreuses demandes portent sur du mobilier, **interpellant les rapporteurs en raison du partage de compétences entre l'État et les collectivités territoriales**. En outre, de nombreux projets innovants sont dans les faits un **recyclage** de projets préexistants.

Enfin, le fonds d'innovation pédagogique reste encore **méconnu** par les enseignants. Ce problème de connaissance du dispositif est source **d'inégalités** : en cette première année de lancement, il bénéficie principalement aux établissements scolaires qui ont l'habitude et le temps de répondre à des appels à projets. Il est ainsi essentiel de **renforcer l'accompagnement des équipes pédagogiques**, mais aussi de **clarifier et diffuser** au moment de la prérentrée les **critères d'éligibilité** à ce fonds pour l'ensemble des écoles et établissements scolaires.



La conception et le montage d'un projet nécessitent du temps, **particulièrement dans le premier degré moins habitué à cet exercice**. Les rapporteurs recommandent de renforcer les moyens pour l'ensemble des écoles afin de mettre en place un projet innovant, par exemple en accordant 4 demi-journées banalisées à un membre de l'équipe pédagogique pour finaliser le projet élaboré collectivement.



Laurent Lafon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(*Union Centriste*)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

[Consulter le dossier de la mission](#)



Max Brisson

Rapporteur
Sénateur des Pyrénées-Atlantiques
(*Les Républicains*)



Annick Billon

Rapporteuse
Sénatrice de la Vendée
(*Union Centriste*)



Marie-Pierre Monier

Rapporteuse
Sénatrice de la Drôme
(*Socialiste, Écologiste et Républicain*)

LES 12 RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

L'autonomie des établissements scolaires

1. Mettre fin aux injonctions descendantes fixant de manière encadrée l'organisation des établissements ou l'utilisation d'heures relevant dans les textes de leurs marges d'autonomie
2. Ne plus financer les réformes éducatives, à l'exemple de la réforme du lycée, en puisant sur les marges d'autonomie des établissements
3. Examiner chaque année en conseil d'administration, après avis du conseil pédagogique, la manière dont sont utilisées les marges de manœuvre de l'établissement

L'évaluation des établissements scolaires

4. Faire du projet d'établissement l'outil de leur autonomie et élaborer ce projet après évaluation de l'établissement (auto-évaluation et évaluation externe) afin qu'il réponde aux besoins particuliers établis par l'évaluation et aux spécificités des élèves qui fréquentent l'établissement
5. Faire de l'évaluation un temps privilégié pour débattre de l'utilisation des marges de manœuvre de l'établissement et mieux préparer et accompagner l'évaluation des établissements
6. Tirer les conséquences de l'évaluation de l'école ou de l'établissement en termes de moyens et de formation
7. Intégrer davantage enseignants et acteurs du périscolaire dans les équipes externes évaluant les écoles et les établissements

Le fonds d'innovation pédagogique

8. Réaliser une évaluation nationale de l'ensemble de la démarche du fonds d'innovation pédagogique et des projets mis en place depuis sa mise en œuvre
9. Faire du fonds d'innovation pédagogique un outil permettant de répondre aux besoins particuliers des écoles et des établissements par des initiatives pédagogiques innovantes adaptées aux spécificités des élèves qui fréquentent l'établissement
10. Instaurer auprès de chaque recteur un comité indépendant chargé de valider la dimension pédagogique et réellement innovante des projets présentés au fonds d'innovation pédagogique, l'achat de matériel étant de la compétence des collectivités territoriales
11. Clarifier et diffuser au moment de la prérentrée les critères d'éligibilité au fonds d'innovation pédagogique à l'ensemble des écoles et établissements
12. Renforcer les moyens pour que l'ensemble des écoles soient matériellement en capacité de se lancer dans une démarche de projets innovants finançables par le fonds d'innovation pédagogique