



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

Mission de préfiguration de l'évaluation des établissements

Rapport à

Monsieur le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

établi par :

Thierry Bossard

*Inspecteur général honoraire
de l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche*

Novembre 2019

**Mission de préfiguration
de l'évaluation des établissements**

Rapport à

Monsieur le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

établi par :

Thierry Bossard

*Inspecteur général honoraire
de l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche*

Novembre 2019

SOMMAIRE

Introduction	1
1. Contexte, objectifs et cadre de la mission de préfiguration	3
1.1. Le contexte : l'évaluation des établissements, une histoire à suivre.....	3
1.2. Le cadre de la mission de préfiguration : une histoire qui connaît une nouvelle actualité	7
1.3. L'objectif de la mission : l'évaluation doit d'abord servir aux établissements	8
2. Démarche et méthode pour conduire la préfiguration.....	9
2.1. Trois principes de travail	9
2.1.1. <i>Une co-production avec les académies et l'administration centrale</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>S'appuyer sur l'existant et éviter l'empilement des dispositifs, enquêtes et procédures</i>	<i>10</i>
2.2. Deux exigences pour préfigurer l'avenir	10
2.2.1. <i>Une préfiguration en vue d'une généralisation.....</i>	<i>10</i>
2.2.2. <i>Le devoir de trouver un juste équilibre entre rigueur et commodité d'usage</i>	<i>11</i>
3. Cahier des charges retenu pour la préfiguration d'une évaluation des établissements	11
4. Éléments proposés pour un cadre de référence.....	12
4.1. Le périmètre de l'évaluation et l'architecture du cadre commun de référence	12
4.1.1. <i>Les enseignements tirés de la préfiguration</i>	<i>12</i>
4.1.2. <i>Proposition d'une architecture pour le cadre commun de référence.....</i>	<i>13</i>
4.2. Indicateurs et éléments de référence	21
4.2.1. <i>Un socle d'indicateurs et d'outils communs pour éclairer l'analyse des domaines et composantes du cadre de référence.....</i>	<i>21</i>
4.2.2. <i>Combiner méthodes quantitatives et qualitatives</i>	<i>24</i>
4.2.3. <i>Pour un usage réflexif des données et des indicateurs.....</i>	<i>25</i>
4.3. L'articulation entre auto-évaluation et évaluation externe.....	25
4.3.1. <i>La nécessaire conjonction de deux phases d'évaluation</i>	<i>25</i>
4.3.2. <i>Les enseignements tirés de la préfiguration</i>	<i>27</i>
4.3.3. <i>Déroulement du processus d'évaluation</i>	<i>28</i>
4.3.4. <i>Quelques principes directeurs pour l'auto-évaluation</i>	<i>29</i>

4.3.5.	<i>Associer les différents membres de la communauté éducative dans l'auto-évaluation</i>	29
4.3.6.	<i>Quelques principes directeurs pour l'évaluation externe</i>	30
4.3.7.	<i>Constituer des équipes mixtes pour l'évaluation externe</i>	32
4.4.	Une évaluation qui doit concerner tous les établissements	33
4.4.1.	<i>Les enseignements tirés de la préfiguration et des concertations</i>	33
4.4.2.	<i>Maintenir le principe d'une évaluation de tous les établissements</i>	33
4.5.	La périodicité de l'évaluation des établissements : une évaluation tous les cinq ans.....	34
4.5.1.	<i>Les enseignements tirés de la préfiguration et des concertations</i>	34
4.5.2.	<i>La proposition est de retenir le principe d'une évaluation régulière, tous les cinq ans</i>	35
4.5.3.	<i>Deux perspectives possibles : état des lieux ou dynamique</i>	35
5.	Les points sensibles	36
5.1.	Le périmètre de l'évaluation	36
5.1.1.	<i>L'évaluation des écoles</i>	36
5.1.2.	<i>L'évaluation des établissements privés sous contrat</i>	37
5.2.	La question de la diffusion et de la publication	38
5.3.	L'articulation des différentes évaluations.....	39
6.	Les conditions pour une mise en œuvre effective	40
6.1.	Allègements et clarification de procédures existantes	40
6.1.1.	<i>Une exigence de simplification</i>	40
6.1.2.	<i>Une question de fond : à quoi se référer pour évaluer un établissement ?</i>	42
6.2.	L'évolution des missions des corps d'inspection	43
6.3.	Dissocier l'évaluation des établissements de l'évaluation des personnes	44
6.4.	Assurer la formation.....	44
	Conclusion	46
	Annexes	49

Introduction

Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a demandé, par lettre en date du 5 septembre 2018¹, que soit conduite une mission chargée de la préfiguration d'un dispositif d'évaluation des établissements scolaires.

Cette mission s'inscrit dans le cadre d'une réflexion plus large sur l'organisation de l'évaluation du système scolaire qui fait ressortir la mise en place d'une évaluation des établissements comme une priorité. Largement pratiquée dans les différents systèmes éducatifs européens, l'évaluation des établissements demeure peu développée en France et peine à s'inscrire durablement dans les faits. Elle est pourtant un levier essentiel pour faire évoluer les établissements, pour favoriser l'exercice de leur autonomie et leur permettre de définir leurs projets et d'ajuster au mieux leurs actions. Elle va de pair avec la reconnaissance des établissements comme échelon déterminant pour améliorer la qualité de l'enseignement et affermir les progrès du système éducatif.

L'intérêt et les enjeux de cette évaluation ainsi que le bénéfice que le système éducatif français pourrait en tirer ont été soulignés par de nombreux rapports de la Cour des comptes, des inspections générales ainsi que des commissions parlementaires. Elle est désormais inscrite dans la loi² qui porte création du conseil de l'évaluation de l'école, lequel devra en définir le cadre méthodologique, en assurer la généralisation et la fréquence régulière.

Afin d'évaluer au mieux les conditions de mise en œuvre d'un tel chantier, la présente mission s'est attachée, comme cela lui était demandé, à préparer le cahier des charges et les éléments de cadrage méthodologique propres à donner cohérence et rigueur à une procédure réaliste d'évaluation des établissements scolaires. Pour en éprouver la faisabilité et l'enrichir des enseignements que seule peut fournir une mise en pratique, une expérimentation de cette procédure a été conduite dans les académies de Nantes et de Montpellier au cours de l'année 2018-2019.

C'est pourquoi, l'accompagnement des recteurs et de leurs équipes dans la mise en œuvre de cette expérimentation tel qu'indiqué dans la lettre ministérielle, s'est d'abord voulu être un travail de conception conjoint avec les deux académies et l'administration centrale, ce qui a contribué à enrichir les propositions de la mission.

Chargée d'une préfiguration la mission n'entend pas fournir un schéma définitif du dispositif d'évaluation des établissements : elle vise à nourrir et à faciliter le lancement des travaux des instances désormais responsables de l'évaluation des établissements et de sa mise en œuvre, le conseil de l'évaluation de l'école et les recteurs d'académie.

Dans la perspective d'une généralisation, la mission n'a pas voulu proposer et expérimenter un modèle d'évaluation des établissements qui ne serait applicable qu'à la condition de concerner un nombre limité d'établissements. Elle a toujours eu la préoccupation de la généralisation à tous les établissements qui est l'objectif fixé. Cela explique certains des choix qui visent à conjuguer la rigueur de la procédure avec le souci de ne pas verser dans une complexité peu favorable à la nécessaire appropriation de l'évaluation par les établissements et l'ensemble des communautés éducatives.

¹ Lettre figurant en annexe 1.

² Loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, article 40. Code de l'éducation art. L. 241-12.

C'est aussi pourquoi la mission insiste sur les conditions qui permettront d'avoir une mise en œuvre effective d'un dispositif d'évaluation des établissements qui soit soutenable et durable.

Après avoir rappelé le contexte et l'actualité de cette question puis avoir précisé l'objectif et la méthode de la mission, le présent rapport rend compte des principes qui ont guidé la phase de préfiguration. Il explicite les éléments de méthode et détaille les différentes composantes du processus d'évaluation à la lumière de l'expérimentation effectuée dans les deux académies. Le rapport signale enfin quelques points sensibles confirmés par l'année de préfiguration et souligne les conditions pour parvenir à une mise en œuvre effective et généralisable d'une évaluation des établissements scolaires.

1. Contexte, objectifs et cadre de la mission de préfiguration

1.1. Le contexte : l'évaluation des établissements, une histoire à suivre...³

Si l'évaluation des établissements n'est pas une idée neuve, sa mise en œuvre est demeurée jusqu'à présent hésitante et largement inaboutie, du moins dans l'enseignement scolaire français.

Depuis trente ans, les facteurs favorables à une évaluation des établissements n'ont pourtant pas manqué. L'émergence de ce sujet au tournant des années 1990 s'inscrit dans le cadre plus large d'une exigence d'évaluation au sein de la sphère publique. Il participe d'une conception des politiques publiques qui repose sur la reconnaissance d'une plus grande autonomie aux différents échelons des administrations comme aux établissements publics et entend s'appuyer sur un recours systématique à l'évaluation. Dans cette perspective, l'évaluation est d'emblée conçue comme le corrélat d'un accroissement d'autonomie et se voit assigner une double finalité, d'une part, rendre compte au citoyen et, d'autre part, éclairer les responsables dans leurs décisions et dans le choix des évolutions à conduire. Décliné dans le système éducatif ce nouveau cadre de l'action publique s'est conjugué avec l'institution dès 1985, pour les collèges et les lycées, de l'établissement public local d'enseignement en tant qu'entité juridique à part entière disposant d'une autonomie administrative et pédagogique.

Depuis, bien des dispositions législatives, réglementaires et des incitations institutionnelles se sont succédé. La loi d'orientation de 1989 en instituant le projet d'établissement, prescrit d'en faire une évaluation annuelle, première forme d'évaluation – ou d'auto-évaluation – rendue obligatoire à l'échelon de l'établissement dès lors qu'il se voit doté d'une marge d'initiative propre⁴. Plus de quinze ans plus tard les travaux préparatoires à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école de 2005 font clairement apparaître l'évaluation comme une contrepartie des décisions qui relèvent de l'établissement et comme une condition du pilotage du système éducatif. Les contrats d'objectifs issus de cette loi sont d'ailleurs conçus comme devant donner lieu, à leur échéance, à un temps fort qui doit être l'occasion d'une véritable évaluation des performances de l'établissement, conduite conjointement par l'établissement et l'autorité académique⁵. La loi organique sur les lois de finances au début des années 2000⁶ en favorisant un pilotage par les résultats a rendu plus familier le recours aux indicateurs et a pu concourir à enrichir les pratiques d'évaluation.

Pour asseoir sur des données objectives l'appréciation que l'on peut avoir des résultats imputables à l'action propre d'un établissement, le ministère s'est doté depuis 1994 des indicateurs de valeur ajoutée des lycées [IVAL] en leur assignant le double objectif de rendre compte au grand public des résultats du service public national d'éducation et de fournir aux responsables d'établissement comme aux équipes éducatives des éléments de réflexion pour les aider à améliorer l'efficacité de leurs actions. Sans être une évaluation globale d'un établissement, ils constituent en l'état actuel le seul ensemble construit d'indicateurs qui soit rendu public de façon régulière et exhaustive permettant – du moins pour les lycées – d'apprécier la performance des établissements.

³ Ce point est plus largement développé dans le rapport *L'évaluation des établissements par les académies*, rapport IGAENR-IGEN n°2017-080, décembre 2017.

⁴ Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989, titre III, article 18 et titre V, article 26.

⁵ Circulaire n° 2011-071 du 2 mai 2011 relative à la préparation de la rentrée 2011.

⁶ Loi organique n° 2001-962 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Enfin, le ministère a également fait évoluer les missions des inspecteurs territoriaux dont le statut prescrit depuis 1990 qu'ils « concourent à l'évaluation des unités d'enseignement »⁷.

Outre ces prescriptions nationales, le contexte européen n'a pas manqué non plus d'inciter à l'évaluation des établissements. Les recommandations émises par le Parlement et le Conseil de l'Union européenne insistent dès 2001 sur le fait que « l'évaluation de la qualité est un des moyens et constitue un apport précieux pour assurer et développer la qualité de l'enseignement dans les établissements d'enseignement général et professionnel »⁸ et proposent en conséquence de favoriser les dispositifs conjuguant auto-évaluation et évaluation externe. L'objectif est nettement d'évaluer la qualité de l'enseignement et de ne pas se limiter aux procédures de contrôle administratif. De fait, l'évaluation des unités d'enseignement s'est progressivement généralisée en Europe et par-delà la multiplicité de ses systèmes éducatifs, un modèle commun s'y est développé.

Au cours de ces trente années, le ministère de l'éducation nationale s'est résolument engagé, grâce aux travaux de la DEPP, dans une démarche d'évaluation à l'égard du fonctionnement et des résultats globaux du système éducatif français. L'évaluation s'est aussi développée, notamment sous l'impulsion des enquêtes internationales, en matière de mesure des acquis des élèves. En revanche, la démarche est restée hésitante envers les établissements d'enseignement même si les informations et indicateurs les concernant ne manquent pas.

Dès les années 1990, l'initiative en matière d'évaluation des établissements a été laissée aux académies, à défaut d'impulsion assumée et de cadrage explicite à l'échelle nationale. De fait, des expériences diversifiées existent dans beaucoup d'académies et cela depuis longtemps. Cependant, ces pratiques sont restées intermittentes, disparates et fluctuantes comme l'a constaté la mission des inspections générales en 2017.

L'analyse des évaluations faites par les académies, ou des pratiques qui s'y apparentent, fait en effet ressortir certaines limites ou faiblesses :

- ♦ une instabilité des dispositifs académiques qui ne sont pas maintenus dans la durée ;
- ♦ une prudence et une méfiance persistantes envers l'évaluation qui n'est pas toujours assumée et présentée comme telle ;
- ♦ une variété, voire une disparité des approches qui oscillent entre divers objectifs, tous légitimes, mais néanmoins distincts, le pilotage, l'accompagnement ou l'évaluation et qui sont marqués par la diversité des méthodes retenues ;
- ♦ le recours à la seule évaluation externe, la conjonction entre auto-évaluation et évaluation externe demeurant rare ;

⁷ Code de l'éducation, article R. 241-19 a).

De même, la circulaire n° 2015-207 du 11 décembre 2015 fixant les missions des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques-régionaux (IA-IPR) et des inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) précise qu'ils « participent au suivi pédagogique et à l'évaluation des unités d'enseignement, dans le cadre du projet académique en favorisant le développement de démarches collectives d'auto-évaluation. »

⁸ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2001 concernant la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité de l'enseignement scolaire, Journal officiel des Communautés européennes n° L 060 du 1^{er} mars 2001 p. 0051 - 0053. Le Parlement et conseil de l'Union recommandent « d'œuvrer [...] à l'amélioration de l'évaluation de la qualité dans l'enseignement scolaire ; [...] d'encourager l'auto-évaluation scolaire comme méthode permettant de faire des établissements scolaires des lieux d'apprentissage et de perfectionnement, en associant de façon équilibrée l'auto-évaluation et l'évaluation externe ; [...] de développer l'évaluation externe dans le but d'apporter un soutien méthodologique à l'auto-évaluation scolaire et d'avoir une vision extérieure de l'école, tout en soutenant un processus d'amélioration constante et en veillant à ne pas se limiter au seul contrôle administratif ; [...] en encourageant et, le cas échéant, en favorisant la participation de tous les acteurs scolaires, [...] de faire de l'auto-évaluation scolaire un instrument efficace permettant de renforcer la capacité des établissements scolaires de s'améliorer [...] »

- ♦ une absence d'analyse globale de l'établissement : la réduction à quelques thèmes choisis par l'établissement ou déterminés par les autorités académiques n'offre le plus souvent qu'une vue partielle de l'établissement ;
- ♦ le contrôle ou la vérification formelle de la mise en œuvre d'une priorité nationale ou académique l'emporte souvent sur l'évaluation des actions qui relèvent en propre de l'établissement comme de leurs résultats à moyen terme ;
- ♦ les dispositifs ne mobilisent que rarement l'ensemble de la communauté éducative et se réduisent le plus souvent à des échanges entre cadres académiques, ne donnent guère lieu à des restitutions collectives et ne sollicitent pas les partenaires de l'éducation nationale ;
- ♦ les analyses produites n'identifient pas suffisamment des leviers d'action et des moyens d'accompagnement des établissements pour atteindre les objectifs visés ; elles donnent rarement lieu à un suivi.

Il ne saurait être question de minimiser l'intérêt de ces dispositifs qui participent tous à une forme d'évaluation ou peuvent être une des composantes d'une procédure d'évaluation : elles sont pour les établissements un levier au service de la qualité de l'éducation et de l'enseignement et pour les académies un moyen susceptible de mieux accompagner chaque établissement en tenant compte de ses spécificités. Pour autant, on ne saurait en conclure que le système éducatif français dispose d'une procédure éprouvée, cadrée, systématique et régulière d'évaluation des établissements.

En regard de l'affirmation réitérée d'un intérêt à évaluer les établissements, un constat répété depuis vingt ans par de nombreux rapports⁹ s'impose : l'évaluation des établissements ne parvient pas à s'installer durablement dans le système éducatif français et constitue une lacune dans le dispositif d'évaluation de l'éducation nationale. Sans doute l'émergence relativement récente de l'établissement et la part encore mesurée de son autonomie par rapport à celle qui existe dans d'autres pays peuvent-elles en partie l'expliquer. Au-delà de directives générales, l'absence jusqu'à présent d'initiative ministérielle pour une mise en œuvre effective de cette évaluation à partir d'un cadre national n'a pas manqué également d'y contribuer.

Ce constat singularise la position du système éducatif français en Europe. En France même, il distingue les établissements scolaires d'autres établissements qui sont évalués selon des procédures cadrées, régulières et publiques comme c'est le cas pour les établissements de santé et, au sein du service public d'éducation, pour les établissements d'enseignement supérieur.

Il traduit aussi une ambiguïté de l'institution : en dépit de directives générales et d'incitations réitérées à évaluer les établissements, elle semble s'être accommodée d'une mise en œuvre timide et tâtonnante.

Il peut enfin paraître paradoxal que la France, pays dont le système éducatif reste marqué par un fort pilotage central, soit aussi le pays où l'évaluation des établissements demeure le fait d'initiatives déconcentrées sans qu'aucun cadrage national n'ait été élaboré. Dans bien des pays européens où les échelons locaux bénéficient d'une forte autonomie comme dans ceux qui ont une structure fédérale ou très décentralisée, l'évaluation des établissements relève d'un cadre de référence élaboré au niveau national, souvent instauré par voie législative et valable pour l'ensemble du système éducatif considéré.

⁹ Encadré page suivante.

Rapports sur l'évaluation des établissements

Rapports des inspections générales

- *L'évaluation des collèges et des lycées en France, bilan critique et perspectives en 2004*, rapport IGEN-IGAENR n° 2004-118, juillet 2004.
- *La question de l'évaluation des établissements en France en 2009. Où en est-on ? Veut-on avancer ? Comment peut-on le faire ?* Note IGEN-IGAENR n° 2009-079, juillet 2009.
- *L'évaluation des unités d'enseignement. Pour une démarche méthodologique et déontologique*, rapport IGEN n° 2012-065, juin 2012.
- *L'évaluation des établissements par les académies*, rapport IGAENR-IGEN n° 2017-080, décembre 2017.

Rapports de conseils ou commissions (ministère de l'éducation nationale)

- *Les évaluations des lycées et les usages de ces évaluations*, Haut conseil de l'évaluation de l'école, rapport de Pierre Dasté et avis n° 4 du Hcéé, janvier 2002.
- *Pour la réussite de tous les élèves*, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école présidée par Claude Thélot, octobre 2004, p. 104-105.
- *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, rapport au ministre de l'éducation nationale de la commission présidée par Marcel Pochard, La documentation française, janvier 2008, p. 105-109.

Rapport de la Cour des comptes

- *L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance*, Cour des comptes, décembre 2017.

Rapports parlementaires

- *De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école*, rapport fait au nom de la mission commune d'information du Sénat sur le système scolaire, n°649, juin 2011, p. 45-52.
- *L'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif*, Assemblée nationale, rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, n° 1265, septembre 2018.

Rapports européens (Agence exécutive éducation, audiovisuel et culture de la Commission européenne)

- *L'évaluation des établissements d'enseignement obligatoire en Europe*, Eurydice, le réseau d'information sur l'Éducation en Europe, 2004.
- *Assuring Quality in Education : Policies and Approaches to School Evaluation in Europe*, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2015.

Des constats convergents

« De nombreux travaux existent, des outils sont disponibles, mais une démarche coordonnée qui s'appuierait sur ces outils et ces travaux pour promouvoir une évaluation effective globale de chaque [établissement] est absente. Cette démarche qui devrait impliquer une auto-évaluation, mais ne pas s'y limiter, est encore à mettre en place ». Haut conseil de l'évaluation de l'école, avis n° 4, janvier 2002.

« Comment expliquer un apparent paradoxe : alors même que des évolutions de fond, de multiples prescriptions officielles et tant d'éléments de contexte semblent devoir y inciter, il n'existe pas d'évaluation systématique, régulière et cadrée des établissements scolaires en France. Au mieux, on peut dire qu'elle peine à s'installer. » *L'évaluation des établissements par les académies*, rapport IGAENR-IGEN, décembre 2017.

« Le contraste entre l'injonction de généralisation de l'évaluation et la pauvreté des pratiques évaluatives concernant les établissements scolaires est saisissant. » *L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance*, Cour des comptes, décembre 2017.

« Les écoles et les établissements du second degré constituent le domaine d'évaluation le moins investi par l'Éducation nationale. » *L'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif*, Assemblée nationale, septembre 2018.

1.2. Le cadre de la mission de préfiguration : une histoire qui connaît une nouvelle actualité

Au cours des deux dernières années, une convergence d'analyses et de décisions permet de relancer la question de l'évaluation des établissements.

La publication rapprochée de trois rapports insiste sur la nécessité de donner priorité à cette évaluation et à l'inscrire dans un cadre mieux établi :

- ♦ le rapport des inspections générales (décembre 2017)¹⁰ qui établit les constats rappelés ci-dessus, essaie d'en comprendre les raisons et propose des repères méthodologiques ainsi que les éléments d'un cahier des charges pour l'évaluation des établissements ;
- ♦ le rapport de la cour des comptes (décembre 2017)¹¹ qui relève, notamment, que le ministère ne s'est pas suffisamment engagé dans la voie de l'évaluation des structures d'enseignement et insiste sur la nécessité de développer l'évaluation des établissements conjointement à l'accroissement de leur degré d'autonomie ;
- ♦ le rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale (septembre 2018)¹² qui, estimant que l'évaluation des établissements est quasiment inexistante, propose d'instituer un dispositif articulant auto-évaluation et évaluation externe au service de la communauté éducative de chaque établissement.

L'actualité est aussi celle des décisions politiques : afin de renforcer et d'encourager l'autonomie des établissements d'enseignement scolaire, le Président de la République avait inscrit dans son programme de candidature le principe, pour les établissements, d'avoir à l'avenir davantage de liberté dans l'élaboration de leur projet pédagogique, en contrepartie d'une responsabilisation accrue et d'une évaluation plus régulière¹³.

La décision du ministre d'instituer une évaluation des établissements qui soit systématique, régulière en l'appuyant sur un cadrage national entend donner une réalité à cette priorité.

Les débats au Parlement à l'occasion de l'examen du projet de loi sur « l'école de la confiance » ont souligné l'enjeu de cette question qualifiée de « chantier majeur » par la rapporteure lors de l'examen en commission à l'Assemblée nationale¹⁴ et jugée comme « amorce d'une transformation profonde de notre système éducatif » par le rapporteur lors de l'examen en commission au Sénat.¹⁵

A travers la création du conseil d'évaluation de l'école auquel la loi donne mission de définir le cadre méthodologique et les outils des autoévaluations et évaluations des établissements, de s'assurer de

¹⁰ *L'évaluation des établissements par les académies*, rapport IGAENR-IGEN n° 2017-080, décembre 2017.

¹¹ *L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance*, Cour des comptes, décembre 2017.

¹² *L'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif*, Assemblée nationale, rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, n° 1265, septembre 2018.

¹³ « Renforcer et encourager l'autonomie des établissements pour favoriser l'adaptation aux besoins de leurs élèves et aux situations locales et stimuler l'innovation. Nous accompagnerons l'autonomie des établissements de diagnostics réguliers et si besoin de mesures d'accompagnement spécifiques. Chaque collège et chaque lycée bénéficiera d'un diagnostic tous les trois ans. »

¹⁴ Assemblée nationale, examen des articles par la commission des affaires culturelles, réunion du 30 janvier 2019, rapport n° 1629, p. 334.

¹⁵ Sénat, examen des articles par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, réunion du 30 avril 2019, rapport p. 231.

leur régularité et de définir les modalités de leur publicité, l'évaluation des établissements trouve désormais une assise législative¹⁶.

1.3. L'objectif de la mission : l'évaluation doit d'abord servir aux établissements

Évaluer les établissements ne résulte pas simplement d'un souci de faire comme les autres systèmes éducatifs. Si la comparaison internationale éclaire et conduit à s'interroger sur la singularité de la situation française, elle n'est pas décisive à elle-seule. Elle ne doit pas pousser à une stricte imitation, ni conduire à un nécessaire alignement sur un modèle unique. Chaque système scolaire a son histoire et ses logiques. A ce titre le système éducatif français, à la différence d'autres pays, ne s'est pas historiquement construit autour et à partir de l'établissement mais de ce qui est national pour ce qui fonde sa légitimité, garantit le respect du principe d'égalité, définit ses objectifs et ses priorités, règle son organisation.

Pour autant, l'établissement est le lieu décisif où se réalise l'acte d'enseigner et d'éduquer, où se joue, pour les élèves la réussite de leur formation et où se construit, pour les parents, la relation à l'école.

L'autonomie conférée depuis 1985 par le statut d'établissement public local d'enseignement est tout à la fois administrative et pédagogique. De plus, les différentes réformes apportées depuis à l'organisation des enseignements en lycées et collèges tendent à accroître, par-delà la diversité des dispositifs qu'elles ont introduits, les marges de manœuvre des établissements. L'établissement n'est pas seulement un lieu d'application et d'exécution, il est, pour une part, responsable de choix, de pratiques, d'organisations, de projets qu'il se donne. Les indicateurs de valeur ajoutée des lycées montrent d'ailleurs que la réussite se joue non seulement au niveau de l'établissement mais aussi du fait de l'établissement, du fait de son action propre.

C'est d'abord cette reconnaissance de l'établissement comme échelon déterminant pour améliorer la qualité de l'enseignement, pour faire progresser les résultats des élèves et par-delà pour assurer les progrès de l'École, qui justifie la pertinence d'une évaluation des établissements.

Dès lors, la finalité de cette évaluation est en priorité de servir aux établissements. Elle est de leur permettre non seulement de rendre compte, comme cela est légitime pour des établissements de service public, mais d'abord de « se rendre compte » des résultats de leur action afin de pouvoir saisir les enjeux et identifier les leviers utiles pour progresser. Elle doit être conçue pour que l'établissement puisse se construire une vue objectivée de son action et s'appuyer sur une appropriation collective des marges de manœuvres qui lui sont propres.

La préfiguration de l'évaluation des établissements est ordonnée à cet objectif : enclencher une démarche destinée à aider l'établissement dans ses choix, la maîtrise de son évolution et l'amélioration de ses résultats. Elle n'entend pas établir des classements.

¹⁶ Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, article 40. Code l'éducation, art. L 241-12

2. Démarche et méthode pour conduire la préfiguration

2.1. Trois principes de travail

2.1.1. Une co-production avec les académies et l'administration centrale

La conception, la mise en œuvre et le suivi de cette préfiguration appelaient un travail conjugué du responsable de la mission, des académies, de l'administration centrale et des inspections générales. Il n'a pas paru souhaitable, ni efficace, de concevoir un schéma de préfiguration indépendamment des académies. Celles-ci ont eu jusqu'à présent la responsabilité et l'initiative en matière d'évaluation des établissements et, quelles qu'aient été les limites des dispositifs académiques, leur expérience ne saurait être occultée au moment où cette évaluation va se généraliser. Ceci d'autant plus qu'avec la création du conseil de l'évaluation de l'école, les recteurs d'académie garderont la responsabilité de sa mise en œuvre.

Le travail avec les deux académies de Nantes et de Montpellier a montré son intérêt. Leur double expérience illustre bien la variété des approches qui ont été celles des académies au cours des dernières années.

L'académie de Nantes a engagé depuis la rentrée 2016 (après une préfiguration en 2014-2015) une procédure d'évaluation ayant pour caractéristiques d'avoir une visée systématique et de valoriser l'autonomie de l'établissement. Concernant les établissements du second degré ainsi que les écoles, le dispositif a été déployé sur une grande ampleur puisque 375 écoles et établissements de l'enseignement public en ont déjà bénéficié et il peut raisonnablement viser la généralisation. En cohérence avec la volonté de respecter l'autonomie de l'établissement, l'auto-évaluation a été dès le départ au cœur de sa démarche tout en étant éclairée par un regard extérieur assuré par les corps d'inspection. En contrepartie, le respect de l'autonomie avait conduit l'évaluation à se focaliser, jusqu'à présent, sur quelques problématiques seulement, choisies par l'établissement. L'expérimentation selon le cahier des charges défini par la mission de préfiguration (cf. *infra* point 3) a évidemment conduit l'académie de Nantes à aménager et à compléter son cadre de référence académique.

Pour sa part, l'académie de Montpellier a connu plusieurs démarches successives inscrivant davantage ses dispositifs d'évaluation dans le cadre de la politique de contractualisation ou de la mise en œuvre des priorités académiques : en pratiquant des analyses d'établissement (de 2006 et 2013) selon une méthodologie combinant contractualisation et audit participatif, puis (de 2015 à 2018) en relançant une démarche d'auto-évaluation préalable à la construction des projets d'établissement par déclinaison du projet d'académie. La préfiguration d'un nouveau schéma pour l'évaluation des établissements a été l'occasion pour l'académie de repenser ses pratiques sur des bases renouvelées.

Ces différences entre les deux modèles préexistants dans chacune des deux académies ainsi que l'idée retenue, en cette phase de préfiguration, de ne pas avoir un schéma strictement dupliqué à l'identique, ont été très instructives et éclairantes quant aux choix à faire et aux conditions à satisfaire pour la généralisation.

Bien évidemment, il ne saurait être question de réduire la réflexion au bilan de l'expérimentation conduite dans ces deux seules académies et de sous-estimer ce qui est fait dans bien d'autres. Il ne

s'est pas agi non plus de tenir les autres académies en marge de ce changement qui les concerne toutes.¹⁷ Plusieurs académies ont d'ailleurs fait évoluer au cours de cette année des dispositifs préexistants.

2.1.2. S'appuyer sur l'existant et éviter l'empilement des dispositifs, enquêtes et procédures

L'évaluation des établissements qu'il faut construire doit prendre en compte ce qui a déjà été fait en académie, mais aussi en administration centrale. Depuis sa création la DEPP a produit de nombreux indicateurs concernant les établissements, à commencer par ceux fournis dans la base *aide au pilotage et à l'auto-évaluation des établissements* (APAE). Bien d'autres outils d'aide à l'auto-diagnostic existent.

Il ne convient pas de construire de nouveaux outils là où la ressource est réelle et d'ailleurs souvent sous-exploitée. Il est plutôt nécessaire de dégager un socle d'indicateurs incontournables. Pour être acceptable l'évaluation des établissements ne doit pas ajouter de nouvelles requêtes ou questionnaires, ne pas empiler des couches d'enquêtes et de procédures. Il convient donc de s'appuyer et d'utiliser ce qui existe, en lui donnant sans doute une meilleure visibilité et davantage de sens pour l'ensemble de l'établissement, ou d'intégrer dans le schéma à construire enquêtes et indicateurs qui sont en cours d'élaboration et dont la diffusion est déjà programmée.

S'il s'avère cependant que certaines études ou indicateurs essentiels font défaut, ce sera au conseil de l'évaluation de l'école d'en demander la réalisation. La présente mission de préfiguration n'en a eu ni le temps ni la mission : elle a tenu à se référer à ce qui existe ou est sur le point d'être disponible. Il n'est en effet pas question de différer une fois de plus cette évaluation sous prétexte de ne pas disposer de l'intégralité des indicateurs souhaités. Elle doit au contraire être une incitation à les produire.

Les travaux et réflexions de la DGESCO sur les établissements, sur la contractualisation et sur les outils de pilotage par la performance, doivent permettre de clarifier, voire d'alléger un ensemble de dispositions stratifié au fil des ans.

Enfin, les rapports des inspections générales ne manquent pas de propositions et de recommandations utiles ainsi que d'éléments de comparaison internationale.

2.2. Deux exigences pour préfigurer l'avenir

2.2.1. Une préfiguration en vue d'une généralisation

La mission a reçu pour objectifs de définir et de mettre à l'épreuve dans deux académies un schéma d'évaluation des établissements mais aussi de préparer les conditions de sa généralisation. Préfigurer une évaluation systématique et généralisée pose donc la question de la soutenabilité et de la pérennité du modèle proposé. Il ne s'agit pas d'une expérimentation limitée pouvant éventuellement être étendue, mais d'un processus dont il est demandé qu'il soit pensé d'emblée pour être généralisé. Il convient donc d'apprécier tout élément de la procédure à l'aune de cette généralisation et d'indiquer explicitement les conditions de sa montée en puissance.

¹⁷ Les principes ayant guidé cette préfiguration de l'évaluation des établissements ainsi que son état d'avancement ont été régulièrement présentés à l'ensemble des recteurs et des secrétaires généraux d'académie.

2.2.2. Le devoir de trouver un juste équilibre entre rigueur et commodité d'usage

L'évaluation à construire doit acquérir la nécessaire rigueur qui en assurera la crédibilité. Elle doit aussi être utile et donc pouvoir être utilisée. Il serait donc contre-productif de bâtir un dispositif d'une lourdeur et d'une complexité qui en condamneraient d'avance la mise en œuvre effective à grande échelle. Difficile équilibre à trouver d'emblée. Des évaluations d'autres types d'établissements comme celles conduites par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres) n'ont acquis que progressivement une forme stabilisée.

3. Cahier des charges retenu pour la préfiguration d'une évaluation des établissements

Le cadre qui a été fixé pour conduire la préfiguration testée dans les académies au cours de l'année 2018-2019 reprend les éléments du cahier des charges figurant dans le rapport des inspections générales¹⁸, il intègre les préconisations souvent convergentes des divers rapports existants (cf *supra* p. 6) et prend en compte les pratiques qui se généralisent en Europe : une évaluation régulière qui porte sur la globalité de l'établissement, qui soit contextualisée, conçue pour renforcer la capacité de l'établissement à améliorer ses performances scolaires et la qualité de vie en son sein, suivant une procédure nettement distinguée des procédures de contrôle ou d'évaluation individuelle, qui articule auto-évaluation et évaluation externe et débouche sur un programme d'actions.

Le cahier des charges retenu pour l'évaluation des établissements a en conséquence été structuré autour des points suivants :

- avoir pour objectif premier d'être utile aux établissements pour les éclairer dans la construction de leur projet, la conduite de leur action et l'amélioration de leurs résultats ;
- valoriser l'usage des marges de manœuvre, d'autonomie de l'établissement au service des missions de service public qui sont les siennes ;
- considérer l'établissement dans sa globalité : le périmètre de l'évaluation doit couvrir quatre domaines clés :
 - ♦ l'enseignement et la réussite des élèves
 - ♦ la vie dans l'établissement
 - ♦ les relations avec les partenaires et les usagers, l'ouverture de l'établissement vers l'extérieur
 - ♦ le fonctionnement de l'établissement
- prendre en compte l'établissement dans son environnement et son contexte ; évaluer la plus-value et l'action propre de l'établissement ;
- articuler auto-évaluation et évaluation externe ;
- associer les différents membres de la communauté éducative dans l'auto-évaluation en favorisant la participation de tous ceux qui concourent à la vie de l'établissement ;

¹⁸ L'évaluation des établissements par les académies, rapport IGAENR-IGEN n°2017-080, décembre 2017, p. 56.

- constituer des équipes mixtes pour l'évaluation externe : inspecteurs, personnels de direction, cadres académiques, personnalités expertes extérieures ;
- prévoir une procédure qui intègre une phase d'échange contradictoire avec l'établissement ;
- se donner pour principe que l'évaluation doit pouvoir s'appliquer à tous les établissements ;
- s'appuyer sur un cadrage commun de référence, ce qui suppose que les objectifs et la démarche d'évaluation soient clairement explicités.

Quatre questions prospectives ont été intégrées dès la phase de préfiguration :

- quelle périodicité fixer pour cette évaluation des établissements ?
- quels besoins anticiper quant aux ressources en experts et évaluateurs externes ?
- quelles suites donner à l'évaluation d'un établissement et comment les assurer ?
- quelles formes de diffusion et de publication assurer à l'évaluation d'un établissement ?

Ce cahier des charges pour l'année de préfiguration a été exposé et a donné lieu à des échanges avec les organisations représentatives des personnels de direction, des personnels d'inspection, les fédérations syndicales, les associations de parents d'élèves, les associations représentatives des collectivités locales¹⁹.

4. Éléments proposés pour un cadre de référence

En fonction du cahier des charges initialement fixé pour conduire cette phase de préfiguration (*supra*. point 3) et des enseignements tirés de l'expérimentation qui en a été faite dans les deux académies conjuguée aux travaux effectués avec l'administration centrale et les inspections générales, la mission propose les éléments d'un cadre de référence et d'une méthode. Ces propositions sont évidemment nourries par les concertations conduites avec les principaux acteurs concernés.

4.1. Le périmètre de l'évaluation et l'architecture du cadre commun de référence

4.1.1. Les enseignements tirés de la préfiguration

Le principe d'avoir une approche globale de l'établissement qui s'articule autour de quatre domaines-clés,

- l'enseignement,
- la vie dans l'établissement,
- les relations avec les partenaires et les usagers,
- le fonctionnement de l'établissement,

a structuré les évaluations conduites par les deux académies et a été repris dans les protocoles, référentiels ou guides méthodologiques utilisés à Nantes et à Montpellier.

¹⁹ Liste en annexe 2.

À Nantes où préexistait un schéma se focalisant sur un ou plusieurs thèmes choisis par l'établissement, cette nouvelle structuration autour de thématiques clairement identifiées a été appréciée dans la mesure où elle offre *“une cohérence ouvrant à une analyse qualitative systémique”*, où elle facilite *« l'intégration de l'ensemble des personnels dans une démarche de réflexion collective »*, où elle *“conforte la démarche d'amélioration continue pour les équipes”*. Elle est aussi l'occasion *“...d'associer pleinement les élèves au fonctionnement de l'établissement...”*. Pour autant, l'académie recommande de laisser le choix aux établissements des modalités d'approche de ces quatre thématiques, en cohérence avec leurs spécificités, moyen de renforcer de manière conséquente leurs prises d'initiative et leur autonomie et d'éviter que la dynamique collective ne vienne à se diluer et à se perdre dans une évaluation par trop rigide et complexe.

L'académie de Montpellier estime que le protocole en quatre parties se révèle pertinent et permet une présentation synthétique couvrant bien l'ensemble des champs à prendre en compte. Pour autant, elle considère comme souhaitable qu'une conclusion fasse apparaître une logique d'ensemble afin de ne pas se contenter d'une analyse segmentée et de ne pas verser dans un catalogue de préconisations sur chacun des domaines. De plus, cette approche relativement exhaustive gagnerait à être complétée par le choix d'un ou deux sujets jugés déterminants par l'établissement.

Ces quatre domaines retenus par la mission pour concourir à une vue globale de l'établissement sont en phase avec ce qui a été proposé lors du débat parlementaire en matière d'objets et de critères d'évaluation. Dans le *Rapport d'information portant sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif*, comme lors des débats en commission ou en séance publique à l'Assemblée nationale, les parlementaires ont souligné que l'évaluation devait prendre en compte non seulement les résultats scolaires, mais aussi le climat scolaire (le bien-être et le sentiment d'appartenance des élèves et des personnels à l'établissement), les relations entre les différents acteurs (personnels éducatifs, élèves, parents d'élèves, collectivité territoriale de rattachement, etc.) ainsi que la gouvernance de l'établissement. Le tableau en pages suivantes montre la forte convergence des analyses sur ce sujet.

4.1.2. Proposition d'une architecture pour le cadre commun de référence

4.1.2.1 Considérer l'établissement dans sa globalité, en dégager sa singularité

L'évaluation de l'établissement suppose de le considérer dans sa globalité. Elle ne doit pas se réduire à l'analyse d'un thème ou au contrôle de la bonne mise en œuvre de telle ou telle mesure. Elle n'est pas un audit commandé pour résoudre une question particulière que se pose l'établissement. Elle n'est pas une procédure d'urgence diligentée en cas de difficultés. D'autres procédures existent à ces fins.

L'évaluation de l'établissement doit également en appréhender la singularité. Dans les résultats obtenus par un établissement, un facteur n'est jamais à lui seul décisif : c'est toujours une conjonction de facteurs qui s'allient, se renforcent mutuellement, qui peut expliquer la valeur ajoutée d'un établissement²⁰. Le fonctionnement et la situation d'un établissement sont le fruit d'une configuration toujours singulière, d'un contexte, d'une histoire, de pratiques plus ou moins convergentes, d'instances et d'acteurs interdépendants dont les effets et les actions se conjuguent. C'est pourquoi son évaluation ne peut en aucune façon se faire sans prise en considération de toutes les dimensions qui concourent à ses performances ni faire abstraction de son contexte.

²⁰ Rapport IGAENR-IGEN n° 2015-065, *Des facteurs de la valeur ajoutée des lycées*, juillet 2015.

Domaines sur lesquels doit porter l'évaluation des établissements pour en avoir une vue globale- approches comparées

<p>● Présentation aux recteurs des principes retenus par la mission de préfiguration de l'évaluation des établissements</p> <p>Évaluer l'établissement dans sa globalité à travers quatre domaines :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la qualité de l'enseignement, les acquis des élèves - la vie dans l'établissement ; le climat scolaire ; - les relations avec les partenaires et les usagers ; - le fonctionnement de l'établissement. <p>● Rapport des inspections générales IGAENR-IGEN ♦ <i>Éléments pour un cahier des charges de l'évaluation des établissements</i></p> <p>« L'évaluation doit ainsi concerner un large champ et porter sur quatre domaines clés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la qualité de l'enseignement ; - les acquis des élèves ; - le comportement des élèves, leur sécurité et la vie dans l'établissement ; - la gestion et la conduite de l'établissement. <p>Le champ éducatif soumis à évaluation est ainsi très étendu et comprend tant le développement intellectuel, social et culturel des élèves, que la capacité des professionnels de l'éducation à garantir le bien-être, la santé et la sécurité des élèves ou la cohérence du travail entre les membres de l'établissement comme les relations avec les partenaires extérieurs, dont les parents, les collectivités territoriales, les milieux professionnels. » <i>Rapport IGAENR-IGEN 2017, p. 60,</i></p> <p>♦ <i>Saisir l'établissement dans sa globalité</i></p> <p>« L'évaluation d'un établissement</p> <ul style="list-style-type: none"> - doit se centrer sur l'analyse de ses performances scolaires en termes de valeur ajoutée (entendues 	<p>● Assemblée nationale : Rapport d'information sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif, comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques.</p> <p>« Observer toutes les facettes de l'établissement</p> <ul style="list-style-type: none"> - les résultats scolaires ; - le climat scolaire (bien-être et sentiment d'appartenance des élèves et des personnels à l'établissement) ; - les relations entre les différents acteurs (personnels éducatifs, élèves, parents d'élèves, collectivité territoriale de rattachement, etc.) ; - la gouvernance (gestion des personnels, fonctionnement du conseil d'école ou d'administration, rapports avec les autorités académiques). » <p>● Assemblée nationale : Débat en commission des affaires culturelles sur le projet de loi « école de la confiance »</p> <p>« Se pose la question des objets de l'évaluation et des critères. Il importe que,</p> <ul style="list-style-type: none"> - au-delà des la mesure des acquis des élèves, - se trouvent dans le champ de l'évaluation le climat scolaire de l'établissement ainsi que le bien-être des élèves, qui constituent des éléments clés et sont largement pris en compte dans les évaluations aujourd'hui réalisées à l'étranger. » <p><i>Rapport de la commission, commentaire des articles : sur l'article 9 du projet de loi (article 40 de la loi)</i></p>	<p>● Enseignement agricole : projet de l'inspection de l'enseignement agricole, 2013</p> <p>L'évaluation des EPLEFPA sera organisée autour de cinq champs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'établissement comme lieu de formation ; d'éducation et d'insertion ; - l'établissement comme organisation pilotée par un projet ; - l'établissement comme organisation sociale à vocation éducative ; - l'établissement comme système ouvert sur son territoire ; - l'établissement comme système organisé et administré.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>comme l'ensemble des compétences sous toutes leurs formes : académiques, socio-affectives, sensorimotrices) qu'un élève doit acquérir au regard des programmes et des finalités de l'École dont la maîtrise s'exprime, au moins en partie, dans les résultats scolaires, l'orientation et dans certains cas l'insertion professionnelle. Elle ne peut en aucune façon se faire sans prise en considération de toutes les dimensions de l'établissement qui concourent à ses performances :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la cohérence des actions conduites, - le climat scolaire, conditions de travail, - le degré de coopération entre les différents acteurs, - la qualité de la vie collective, mode de fonctionnement des instances représentatives, direction de l'établissement, etc. » <p style="text-align: right;"><i>Rapport IGAENR-IGEN p.52</i></p> <p>« Pour évaluer un établissement, il conviendrait en effet d'appréhender ensemble</p> <ul style="list-style-type: none"> - la qualité des enseignements dispensés ; - l'efficacité des politiques éducatives menées ; - et d'apprécier le climat scolaire qui y règne. <p style="text-align: right;"><i>Rapport IGAENR-IGEN p.30</i></p>	<p>« [...] Poser toute une série de fondamentaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la qualité de l'enseignement dispensé, - le climat scolaire, - les relations entre les membres de la communauté éducative ; - la conduite de l'établissement » <p style="text-align: center;"><i>Débat sur l'examen des amendements ; Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe (amendement AC562)</i></p> <p>« Avoir une vision à 360 degrés de l'établissement, en prenant en compte les sujets que vous avez évoqués tout à l'heure (cf. supra) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les progrès pédagogiques, - mais aussi la vie scolaire et le climat scolaire » <p style="text-align: center;"><i>Débat sur l'examen des amendements ; M. Jean Michel Blanquer, ministre</i></p> <p>● Assemblée nationale : Débat en séance publique</p> <p>« Il convient de veiller à ce que l'évaluation prenne en considération toutes les dimensions de la vie scolaire. Il faut qu'elle soit faite tous les cinq ans et qu'elle porte</p> <ul style="list-style-type: none"> - sur la qualité de l'enseignement dispensé, - le climat scolaire, le bien-être des élèves, - les relations entre les membres de la communauté éducative et la conduite de l'établissement. » <p>Voilà les critères que nous souhaitons voir figurer dans la loi pour que nous soyons assurés que le cadre méthodologique défini par le Conseil d'évaluation de l'école ne pourra pas se prêter à une mise en concurrence des établissements scolaires, étant entendu qu'il faudra que tout cela soit précédé par une phase d'autoévaluation au sein des établissements.</p> <p style="text-align: right;"><i>M. Régis Juanico, (amendement 718)</i></p>	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

4.1.2.2 L'évaluation se construit à travers la prise en compte de quatre domaines

Considérer l'établissement dans sa globalité et l'appréhender dans sa singularité ne signifie pas pour autant prétendre à l'exhaustivité et vouloir recenser toutes ses activités, exercice qui serait laborieux, peu opérationnel et conduirait à perdre de vue l'essentiel.

C'est pourquoi le cadre de référence proposé entend structurer l'évaluation à partir des domaines suivants :

- **l'enseignement**, qui est la finalité même de l'établissement ;
- **la vie dans l'établissement** : le système éducatif français vise au développement équilibré de la personnalité des élèves, à l'éducation au respect d'autrui, au bien être des élèves par la qualité de la vie collective et du climat scolaire ;
- **les relations avec les usagers et les partenaires** de l'établissement, lequel ne vit pas en autarcie mais est inscrit dans un contexte local avec une pluralité d'acteurs qui concourent à son action ;
- **le fonctionnement de l'établissement** en tant qu'il est un établissement public mettant en œuvre des missions de service public.

Ces quatre domaines correspondent à la définition même d'un établissement public local d'enseignement, EPLE, et en déclinent les différentes composantes.

Cette structuration en quatre domaines pourrait aussi facilement s'adapter à une évaluation des établissements de l'enseignement agricole. La loi du 26 juillet 2019²¹ prévoit en effet, qu'en accord avec le ministre chargé de l'agriculture, les travaux du conseil de l'évaluation de l'école peuvent prendre en compte l'enseignement agricole.

Or le schéma proposé est compatible avec le projet d'évaluation des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) conçu en 2013 par l'inspection de l'enseignement agricole²² qui s'organisait autour de cinq champs (cf. tableau pages précédentes) :

- l'établissement comme lieu de formation, d'éducation et d'insertion ;
- l'établissement comme organisation pilotée par un projet ;
- l'établissement comme organisation sociale à vocation éducative ;
- l'établissement comme système ouvert sur son territoire ;
- l'établissement comme système organisé et administré.

Ces quatre domaines pourraient également s'inscrire dans la typologie des indicateurs des projets annuels de performance destinés à rendre compte de la « performance » de multiples points de vue :

- *du point de vue des citoyens*, la qualité ou la « performance pédagogique » peut s'apprécier à travers la progression des résultats des élèves ;
- *du point de vue des usagers*, la prise en compte de la qualité du service rendu, inclut la qualité de l'enseignement et de la vie scolaire, celle de l'accueil des élèves et de leurs parents, la qualité de toutes les prestations délivrées par l'établissement et celle des relations qu'il entretient avec tous ses partenaires ;
- *du point de vue du contribuable*, la mesure de l'efficacité de l'établissement établit le rapport entre les résultats et les moyens qu'il mobilise pour les atteindre en tenant compte du contexte.

²¹ Loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, article 40

²² Ce projet n'a pas été mis en œuvre.

4.1.2.3 L'intérêt d'une approche plurielle

Un établissement est une réalité complexe, multiple, évolutive. De plus, il n'y a pas un critère unique et un modèle exclusif de réussite tandis que les attentes sont elles-mêmes multiples vis-à-vis des établissements. Dès lors, à l'image des indicateurs de valeur ajoutée des lycées qui ont été conçus, dès l'origine, en s'efforçant de fournir une pluralité de perspectives et d'analyses sur chaque lycée, la structuration proposée à partir de quatre domaines vise à construire une vue plus riche et plus fine de l'action de chaque établissement.

L'approche à travers quatre domaines :

- doit permettre d'avoir une vision plus riche de l'établissement et de favoriser l'intérêt de l'ensemble de la communauté éducative ;
- mais elle ne doit pas pour autant juxtaposer des analyses compartimentées : elle vise à apprécier une cohérence globale et doit aboutir à une conclusion faisant apparaître la logique d'ensemble comme les problématiques majeures de l'établissement ainsi que ses marges de progrès ;
- offre à l'établissement la possibilité d'ajouter une ou deux questions qui lui sont spécifiques ou qu'il estime cruciales ;
- permet de ne pas conduire à une notation globale synthétique sur l'établissement.

4.1.2.4 L'architecture du cadre de référence

Le cadre de référence présente les domaines constitutifs de l'évaluation et leurs composantes ainsi qu'un socle d'indicateurs auxquels se référer. Il est un cadre commun à toutes les évaluations d'établissement et fixe les points incontournables à aborder.

LES CARACTERISTIQUES ET LE CONTEXTE DE L'ETABLISSEMENT

- La population scolaire et son évolution
- La structure de l'établissement et l'offre de formation
 - offre de formation de l'établissement
 - par rapport aux établissements proches (bassin de formation)
 - offre de formation sous statut d'apprentissage
 - offre de formation continue
 - diplômes préparés
- Les bâtiments, les locaux et les équipements
- Les moyens et les ressources humaines
- La caractérisation du territoire
- L'historique de l'établissement : restructurations passées ou programmées, événements marquants

LES DOMAINES CONSTITUTIFS DE L'ÉVALUATION

Domaine 1. L'ENSEIGNEMENT : ORGANISATION, PRATIQUES ET RESULTATS

COMPOSANTES

Les choix faits par l'établissement :

- en matière d'organisation pédagogique
 - structuration en groupes et divisions
 - enseignements optionnels
 - modalités de prise en compte de la diversité des élèves
- en matière de pratiques pédagogiques
- en matière d'aide au travail personnel des élèves, des devoirs et du travail donné aux élèves
- en matière d'évaluation des élèves
- en matière d'orientation

Les actions de l'établissement :

- en matière d'équité : mixité dans les classes, organisation de l'inclusion scolaire
- en matière de projets pédagogiques, d'innovation, d'expérimentation
- en matière d'usages du numérique

La réussite et le parcours des élèves

- Les acquis des élèves
- L'accès aux diplômes
- Les résultats aux examens
- Les parcours des élèves, poursuite d'études, insertion

Domaine 2. LA VIE DANS L'ÉTABLISSEMENT

COMPOSANTES

- Le climat scolaire
 - La vie scolaire, la participation des élèves à la vie de l'établissement, conseil de vie collégiens/lycéens
 - Le climat relationnel : bien-être, victimation, violences, relations entre les membres de la communauté éducative, respect entre les individus, assurance du soutien d'autrui, gestion des conflits
 - Conditions de travail et prévention des risques psycho-sociaux
 - Santé : identification des conduites à risques, actions de prévention
 - La sécurité dans et aux abords de l'établissement
- Le rôle social de l'établissement

- La lutte contre l'absentéisme et le décrochage
- La lutte contre le harcèlement
- La demi-pension et l'internat
- La contribution au développement durable
- L'offre d'activités sportives ou culturelles et l'ouverture internationale

Domaine 3. LES RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES ET USAGERS

COMPOSANTES

- Les relations avec les parents : accueil, information, participation à la vie de l'établissement
- Les relations avec les collectivités
- Les relations avec les autres services de l'Etat : police, justice, santé, enseignement supérieur
- Les relations avec les milieux professionnels, économiques, culturels, sportifs
- Les relations avec le milieu associatif
- La qualité de service rendu aux « usagers »

Domaine 4. LE FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT

COMPOSANTES

- Les grandes orientations de l'établissement
 - La capacité de l'établissement à se projeter dans le temps avec un projet qui s'inscrit dans la durée et se donne un cap à suivre
 - La capacité de l'établissement à s'inscrire dans un réseau d'établissements
- Le fonctionnement et le rôle des instances
- La gestion des moyens et l'utilisation des marges de manœuvre
- La gestion des ressources humaines, la formation des personnels, l'animation interne
- La qualité de la gestion matérielle et financière de l'établissement

A l'initiative de l'établissement, possibilité de traiter une question qui lui est spécifique ou qu'il estime cruciale

4.1.2.5 Cadrage national et « figures libres »

Le principe d'un cadrage national commun est nécessaire à l'exemple de ce que font les autres pays européens. Le constat a montré que son absence avait pu contribuer à retarder l'existence d'une évaluation des établissements. Néanmoins, il est concevable de laisser des marges de manœuvre aux académies, comme aux EPLE. Le cadre national détermine ce dont aucun dispositif académique ne saurait se dispenser. L'académie ou l'établissement peut souhaiter intégrer des « figures libres » à l'évaluation compte tenu du projet comme du contexte de l'académie ou de l'établissement. Les figures imposées par le cadre national doivent demeurer la part essentielle de l'évaluation.

4.1.2.6 Un cadre de référence appelé à évoluer

Évaluer c'est apprécier les effets observés, les résultats obtenus à l'aune d'un référentiel qui fixe les résultats attendus. Un référentiel complet d'évaluation devrait donc comporter, outre les domaines et composantes ici présentées, une déclinaison de chacune de ces composantes en objectifs, correspondant à ce qui est attendu de l'établissement, et leur associer les critères et valeurs de référence à l'aune desquels l'action de l'établissement peut être évaluée²³.

À cet égard, le cadre ici proposé peut paraître inachevé. On pourra le juger incomplet sur bien des points. En toute rigueur les différentes composantes demandent sans doute à être elles-mêmes décomposées, les attendus et critères d'évaluation à être précisés.

Deux raisons peuvent expliquer ce choix d'un cadre qui demeure à roder et à affiner.

La première raison est de méthode : la préfiguration entend d'abord engager une dynamique. Il s'agit de faire exister un processus et d'enclencher un mouvement selon une procédure généralisable à tous les établissements. Plusieurs interlocuteurs entendus par la mission ont évoqué des tentatives précédentes – pas seulement au ministère de l'éducation nationale – qui pouvaient satisfaire leurs concepteurs et leur souci d'avoir l'outil le plus complet possible mais qui n'ont jamais abouti, faute de pouvoir passer la première étape d'un essai de mise en pratique. Les personnels de direction et les membres des corps d'inspection ont également insisté sur la nécessité de disposer d'un outil qui ne soit pas d'une lourdeur et d'une complexité préjudiciables à son appropriation par les communautés éducatives.

La seconde raison tient à des difficultés de fond. Au-delà de considérations et d'objectifs généraux, les attendus que fixe l'institution à l'égard des établissements en termes de qualité sont insuffisamment formalisés et les critères pour estimer le résultat atteint rarement explicités. Nous disposons de peu d'éléments à cet égard dans le système éducatif français pour nourrir un référentiel d'évaluation d'établissement²⁴. L'évaluation doit donc être l'occasion de progresser dans ce domaine et la comparaison avec ce qui se fait dans d'autres systèmes éducatifs davantage habitués à une approche sous l'angle de la qualité, pourrait y aider.

À défaut de cette approche par la qualité, détailler le cadre de référence en attendus et critères, risque, en l'état actuel, de revenir à lister des séries de mesures, de dispositifs, de procédures, dont il s'agirait de vérifier la mise en œuvre par l'établissement. L'évaluation reviendrait subrepticement à réintroduire une forme de contrôle, par ailleurs déjà existante. Est-ce la meilleure formule si l'objectif est d'aider à développer une réflexion de l'établissement sur lui-même et non de cocher une liste d'item à satisfaire ? Pour autant, cette réflexion et la construction d'une analyse objectivée doivent se référer à des indicateurs, à des références, ou user de protocoles d'aide au diagnostic.

²³ Le référentiel de l'évaluation externe des établissements d'enseignement supérieur et de recherche établi par le Hcéres est structuré selon un tel schéma. Il compte actuellement 6 domaines, 16 sous-domaines, 32 attendus (objectifs) et 169 critères. Il s'agit évidemment de l'évaluation d'établissements qui diffèrent très nettement des EPLE par leur degré d'autonomie, la multiplicité de leurs missions, leur taille et leur complexité. Si la structure de ce schéma peut dans son principe s'appliquer à d'autres types d'établissements, il ne peut être importé tel quel dans l'enseignement scolaire.

²⁴ Il y a certes les grandes finalités et missions fixées au système éducatif (art. L 111) et à ses différents niveaux (par exemple la maîtrise du socle à l'issue de la scolarité obligatoire), les missions définies dans le code de l'éducation ou inscrites dans les politiques nationales. Pourtant, en dehors des pourcentages fixés par les lois d'orientation de 1989 et de 2005 et des cibles définies au titre des indicateurs de performance figurant dans les lois de finances, les références font en partie défaut. Sur ce qui fait le cœur de la mission d'enseignement, l'évaluation systématique des acquis des élèves est encore récente et pourra progressivement être un indicateur de référence pour l'évaluation des établissements.

4.2. Indicateurs et éléments de référence

4.2.1. Un socle d'indicateurs et d'outils communs pour éclairer l'analyse des domaines et composantes du cadre de référence

4.2.1.1 Le recours aux indicateurs existants doit obéir à quelques principes

- utiliser prioritairement les indicateurs qui existent dont beaucoup sont facilement accessibles depuis les établissements : d'ores et déjà de nombreux indicateurs sont disponibles, à commencer par ceux figurant dans la base *aide au pilotage et à l'auto-évaluation des établissements* (APAE) ;
- constituer un noyau commun d'indicateurs dont l'usage est incontournable pour toutes les évaluations d'établissements ;
- faire en sorte que les différentes phases de l'évaluation, auto-évaluation et évaluation externe, se réfèrent aux mêmes indicateurs.

Indicateurs de référence pour conduire l'évaluation d'établissement disponibles sous la forme d'un tableau de bord intégré à APAE 2D

Les indicateurs disponibles dans l'outil *aide au pilotage et à l'auto-évaluation des établissements* pour le second degré (APAE 2D) présentent l'avantage d'être des indicateurs statistiques, documentés, objectifs et partagés.

Issus de différents systèmes d'information de l'Éducation nationale, les indicateurs d'APAE sont collectés, vérifiés et traités par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance.

- La définition, le champ et le mode de construction sont harmonisés au niveau national.
- Ces indicateurs sont construits soit à partir d'enquêtes, soit à partir de statistiques produites par ses bureaux statistiques à travers divers systèmes de gestion du ministère, soit par des méthodes statistiques plus élaborées (modèles économétriques pour produire des indicateurs « toutes choses égales par ailleurs », comme les « indicateurs de valeur ajoutée des lycées » [IVAL]). Ce dernier indicateur est particulièrement significatif car, en tenant compte du profil des élèves accueillis et en proposant un faisceau d'indicateurs au lieu du seul taux de réussite brut au baccalauréat, il permet de mieux rendre compte de l'action du lycée pour accompagner tous ses élèves jusqu'à l'obtention du baccalauréat.
- Les indicateurs sont mis en regard de leurs références géographiques (parmi lesquelles le département, l'académie, la France), historiques (la plupart du temps les cinq dernières années) et sont liés au secteur d'enseignement (public, privé, public et privé confondus).

D'une manière générale, ces indicateurs peuvent ainsi être présentés avec une série sur cinq ans.

Ils peuvent être mis en regard de références à définir. Cela peut être une référence géographique : académique, régionale ou nationale. Cela peut être pour les établissements en éducation prioritaire une référence construite sur la moyenne des établissements en éducation prioritaire. Enfin, la DEPP construit actuellement d'autres références : les établissements pourront par exemple se référer à la moyenne d'établissements qui leur sont proches leur ressemblant en termes de profils d'élèves accueillis ou de situation géographique.

Ces indicateurs présentent l'avantage d'être rendus disponibles dans APAE directement (donc accessibles à tout établissement) sous la forme d'un tableau de bord configuré au niveau national.

Indicateurs et outils d'aide à l'évaluation des établissements

Indicateurs disponibles sous la forme d'un tableau de bord intégré à APAE 2D	Indicateurs dont la création est programmée avec l'échéance à laquelle ils seront disponibles	Outils d'aide à l'autodiagnostic pouvant être rendus disponibles et gérés localement
LES CARACTERISTIQUES ET LE CONTEXTE DE L'ETABLISSEMENT		
<p>• Population scolaire et évolution</p> <ul style="list-style-type: none"> - effectifs d'élèves et évolution <p>Caractéristiques sociales des entrants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - indice de position sociale (IPS) - répartition des élèves selon la PCS du responsable - taux de boursiers, régime <p>Caractéristiques scolaires des entrants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les collèges : scores moyens et répartition des élèves en 4 catégories aux évaluations d'entrée en sixième (depuis 2017) et retard scolaire en 6ème - pour les lycées : notes écrites brevet et retard scolaire en seconde 	<ul style="list-style-type: none"> - dispersion de l'IPS qui pourrait être ajoutée prochainement - pour les lycées : évaluation en début de seconde (depuis 2019, disponible printemps 2020) 	
<p>• Structure de l'établissement et offre de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - structure et offre de formation (figurent dans la présentation des effectifs) - présence ou non d'un internat 		
<p>• Bâtiments, locaux et équipements (source EPI et ETIC)</p> <ul style="list-style-type: none"> - âge de l'immobilier - équipements sportifs - équipement TIC - débit internet 		
<p>• Moyens et ressources humaines</p> <p>Profil des personnels</p> <ul style="list-style-type: none"> - effectifs de personnels, par mission - âge des enseignants (moyenne ou tranches) - ancienneté dans le poste - grades - pourcentage de contractuels <p>Moyens</p> <ul style="list-style-type: none"> - H/E 		

Indicateurs disponibles sous la forme d'un tableau de bord intégré à APAE 2D	Indicateurs dont la création est programmée avec l'échéance à laquelle ils seront disponibles	Outils d'aide à l'autodiagnostic pouvant être rendus disponibles et gérés localement
<ul style="list-style-type: none"> • Caractérisation du territoire - indice d'éloignement (disponible collèges) 	<ul style="list-style-type: none"> - indice d'éloignement pour les lycées (2020) 	
L'ENSEIGNEMENT		
<ul style="list-style-type: none"> - IVAL : taux de réussite, taux d'accès et taux de mentions au baccalauréat en bruts et en valeur ajoutée - Résultats au CAP (en attente d'IVA CAP) - redoublements, taux d'accès (en attente des IVAC) - résultats maîtrise du socle, DNB taux de réussite et notes moyennes, - devenir des élèves fin de 3°, fin de 2° 	<ul style="list-style-type: none"> - IVAC (2022) - Indicateurs d'insertion pour les sortants de formation professionnelle (2021) 	<ul style="list-style-type: none"> - en matière de pratiques pédagogiques - Pratiques pédagogiques : EPODE : auto diagnostic des pratiques pédagogiques ⇒ (possibilité de disponibilité d'une grille mars 2020) - Usage du numérique : ELAINE : auto diagnostic des usages pédagogiques du numérique ⇒ (possibilité de disponibilité d'une grille mars 2020)
<ul style="list-style-type: none"> • Choix faits par l'établissement (utilisation des marges de manœuvre) - E/D - E/S - langues - spécialités - ULIS, UP2A, Segpa, - Classes à horaires aménagés, sections sportives 	<ul style="list-style-type: none"> • Un établissement équitable (points qui seront à discuter avec le conseil d'évaluation de l'école) - mixité dans les classes à un niveau donné : ⇒ <u>à construire</u> - différence de résultats filles/garçons : écart entre le taux de réussite et le taux d'accès des filles et des garçons : <u>à construire</u> - équité PCS sur résultats : écart entre le taux de réussite et d'accès des élèves plus défavorisés et des plus favorisés : ⇒ <u>à construire</u> - vœux d'orientation selon sexe, selon PCS à niveau scolaire équivalent (note brevet ou bac) : écart entre les taux de réussite ⇒ <u>à construire</u> 	
LA VIE DANS L'ETABLISSEMENT		
		<ul style="list-style-type: none"> • Climat scolaire - enquête de climat scolaire élèves et personnels (possibilité d'une grille mars 2020)
		<ul style="list-style-type: none"> • Qualité de service rendu aux usagers Enquête transparence des services publics (second degré) ⇒ <u>En cours de développement</u>

4.2.1.2 Des indicateurs qui vont s'enrichir

Outre les indicateurs déjà mis à disposition, de nouveaux indicateurs seront disponibles entre 2020 et 2022 et seront à intégrer dans le noyau d'indicateurs de référence pour l'évaluation des établissements :

- pour ce qui concerne le contexte de l'établissement : l'évaluation des acquis des élèves en début de seconde, le calcul de l'indice d'éloignement pour les lycées, la dispersion de l'indice de position sociale ;
- pour ce qui relève de l'enseignement : les indicateurs de valeur ajoutée des collèges [IVAC], les indicateurs d'insertion pour les sortants de formation professionnelle, des indicateurs permettant de mesurer l'action du lycée en matière d'équité.

4.2.1.3 L'importance d'une mise en perspective sur la durée

Dans la mesure où l'évaluation peut rarement se référer à un standard prédéfini, elle ne saurait se faire en termes absolus. L'évaluation ne peut donc être que relative et se référer, comme c'est le cas pour les indicateurs APAE :

- à l'espace, en comparant avec les moyennes d'autres échelons (national, académie, département, bassin), ou en comparant aux résultats, aux performances, d'autres établissements ayant des caractéristiques semblables (comme c'est déjà le cas en éducation prioritaire) ;
- au temps, en se comparant à soi-même, en suivant l'évolution des performances de l'établissement sur la période entre deux évaluations.

Dès lors que l'évaluation vise d'abord à servir l'établissement et à lui permettre d'apprécier les résultats de son action sur la moyenne durée, la priorité est d'abord de se comparer à soi-même et de mettre en perspective, sur cinq ans, les actions conduites et la progression des résultats obtenus. Il est également pertinent de travailler sur des typologies d'établissements et de se comparer avec des établissements du même type ou ayant des profils comparables. La comparaison n'est pas ici prélude à un classement mais est une condition pour avoir une compréhension éclairée de sa situation.

Les critères de l'évaluation doivent donc intégrer la **géographie** (l'établissement dans son territoire) et le **temps** (sa progression).

4.2.2. Combiner méthodes quantitatives et qualitatives

Il convient d'avoir recours à différents types d'indicateurs et de sources d'information :

- les ratio ou pourcentages à l'exemple de ceux qui figurent dans l'outil APAE ;
- les scores, qui permettent de produire, sur une échelle plus ou moins standardisée de 1 (excellent) à 5 (médiocre), l'appréciation qualitative d'une organisation, d'un fonctionnement, de pratiques, de processus. Cela vaut pour ce qui relève d'enquêtes ou de questionnaires²⁵. En traduisant du qualitatif par du quantitatif, cela rend commensurables des situations qui ne semblaient pas pouvoir l'être.

²⁵ Ainsi, dans l'analyse du fonctionnement de l'établissement il est possible de recourir à ce type d'analyse à propos de questions comme : « quelle appréciation porte l'établissement sur le fonctionnement de ses instances, leur utilité et leur impact sur le fonctionnement global de l'établissement ? »

- plus généralement il convient de recourir à des questionnaires auprès des personnels, des parents, des élèves²⁶, évidemment de conduire des entretiens et d’user de tous outils qui permettent de combiner utilement méthodes qualitatives et quantitatives. Plusieurs outils d’aide à l’auto-diagnostic pourront ainsi être rendus disponibles pour les établissements et être gérés localement. Il en va ainsi :
 - o d’un auto diagnostic des pratiques pédagogiques (enquête EPODE)
 - o de l’auto diagnostic des usages pédagogiques du numérique (enquête ELAINE)
 - o de l’enquête sur le climat scolaire (auprès des élèves mais aussi des personnels).

Outre ces travaux de la DEPP, l’application en cours de développement dans le cadre du chantier interministériel sur la transparence des services publics pourra utilement nourrir l’analyse des relations de l’établissement avec les partenaires et usagers (par exemple : accès des usagers aux informations et aux échanges avec l’établissement par le numérique ; pertinence et facilité d’accès aux informations par le site internet de l’établissement ; taux d’utilisation des télé-services).

4.2.3. Pour un usage réflexif des données et des indicateurs

La traduction de réalités sous forme d’indicateurs peut à la fois paraître réductrice et être pourtant indispensable. D’où le rappel de quelques règles dans leur usage :

- un indicateur pris isolément n’est jamais suffisant et seul le croisement de plusieurs d’entre eux peut commencer à produire du sens ;
- les indicateurs ne disent jamais rien en eux-mêmes, ils sont des instruments, des indices qui ne peuvent prendre sens que lorsqu’ils font l’objet d’une analyse comparative ou historique ou parce qu’ils confirment ou infirment une observation qualitative ;
- une relation de corrélation entre deux indicateurs n’implique pas nécessairement une relation de causalité ;
- le degré de pertinence de certains indicateurs est limité par le fait qu’ils sont directement le reflet d’une action délibérée des établissements en réponse à une demande ou injonction institutionnelle sans qu’ils permettent d’apprécier une évolution réelle ;
- la multiplicité des indicateurs ne doit pas faire oublier qu’ils ne peuvent pas prétendre, par leur simple exploitation, constituer une évaluation dans la mesure où bien des dimensions d’un établissement ne sont pas réductibles à une approche quantifiée ;
- surtout, les indicateurs doivent être vus non pas comme ce qui apporte une réponse, mais comme ce qui conduit à faire apparaître et à se poser des questions mieux étayées ;
- enfin, il ne faut pas considérer chaque indicateur de cette liste comme un item à remplir ou un taux à satisfaire : en revanche, il est indispensable de toujours replacer ce qu’il indique dans la perspective de sa contribution à l’action globale conduite par l’établissement.

4.3. L’articulation entre auto-évaluation et évaluation externe

4.3.1. La nécessaire conjonction de deux phases d’évaluation

L’évaluation des établissements pour être faisable, pertinente, féconde et acceptée se doit de combiner auto-évaluation interne et évaluation externe.

²⁶ Comme c’est le cas dans les auto-évaluations conduites par l’académie de Dijon.

L'évaluation des établissements ne peut pas procéder uniquement d'un regard extérieur. Les limites ne tiennent pas seulement, et peut-être pas même essentiellement, à la question du nombre d'évaluateurs externes à mobiliser. Plus fondamentalement, si l'on considère que l'établissement est le premier responsable de l'amélioration de ses performances éducatives, si l'on assigne à l'évaluation l'objectif de servir aux établissements et d'enclencher une dynamique interne, l'établissement et ses membres ne peuvent pas être un objet passif d'évaluation. Réduite à une intervention externe l'évaluation courrait le risque d'être inopérante et d'être perçue comme un contrôle.

Ce serait aussi négliger le fait que, dans un processus d'évaluation, ce n'est pas seulement le résultat qui compte, mais aussi la démarche, laquelle doit être le fait de l'établissement lui-même.

À cet égard, la participation des membres de la communauté éducative est essentielle : ils sont ceux qui assurent l'enseignement et l'éducation et portent les missions de l'établissement, qui ont une connaissance de ce qui se passe au jour le jour différente de celle de visiteurs occasionnels et venant pour une durée limitée, ils ont une familiarité avec la vie de l'établissement et leur participation à l'auto-évaluation est un facteur déterminant pour les engager dans le processus d'évaluation et favoriser leur participation aux actions qui devront s'ensuivre.

Les expériences qui ont été conduites aussi bien dans les académies que dans d'autres systèmes éducatifs, démontrent que l'évaluation gagne en pertinence lorsqu'elle s'appuie sur la combinaison structurée entre une auto-évaluation et une évaluation extérieure. C'est d'ailleurs autour de ce schéma que se construit, par-delà-leurs différences, l'harmonisation croissante des évaluations d'établissements en Europe. C'est la structure préconisée par la quasi-totalité des rapports ayant porté sur ce sujet²⁷, c'est aussi celle retenue par l'enseignement agricole dans son projet de 2013.²⁸

Le débat au Parlement lors de l'examen des missions du conseil de l'évaluation de l'école a d'ailleurs conduit à inscrire explicitement l'auto-évaluation dans la loi : [le conseil] « définit le cadre méthodologique et les outils des autoévaluations et des évaluations des établissements conduites par le ministère chargé de l'éducation nationale [...] »

Pour autant, l'auto-évaluation ne saurait se suffire à elle-même. Sans même penser qu'elle puisse être tentée de verser dans une forme d'autosatisfaction ou de complaisance, l'immersion dans l'action au quotidien et dans un lieu singulier demande un effort de distanciation vis-à-vis de ses pratiques et du recul par rapport à sa situation. L'auto-évaluation doit être stimulée, complétée, et enrichie par une évaluation externe qui apporte une approche distanciée, avec une vision plus large que le seul établissement concerné, maîtrisant les cadres de référence globaux, connaissant une pluralité d'établissements et ayant l'expérience concrète et de ce qui se fait ailleurs. L'auto-évaluation ne peut pas se suffire à elle-même car l'établissement appartient à un système, s'inscrit

²⁷ - *L'évaluation des collèges et des lycées en France, bilan critique et perspectives en 2004*, IGEN-IGAENR n° 2004-118, 2004. (pp.50-54)

- *L'évaluation des établissements par les académies*, IGAENR-IGEN n° 2017-080, 2017 (pp. 22, 43, 54).

- *Pour la réussite de tous les élèves, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école*, 2004 (pp. 104-105)

- *De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école*, mission commune d'information du Sénat sur le système scolaire, n°649, 2011 (p. 51)

- *L'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif*, Assemblée nationale, rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, n° 1265, 2018.

²⁸ *Rapport de l'inspection de l'enseignement agricole 2013-2014* (pp.43-52)

dans un ensemble. Plusieurs raisons plaident donc pour une fine articulation entre ces deux approches qui ne doivent pas seulement se juxtaposer ou se succéder mais s'enrichir mutuellement et permettre ainsi de construire l'évaluation de l'établissement. C'est pourquoi la mission de préfiguration de l'évaluation des établissements en a fait un élément essentiel du cahier des charges.

4.3.2. Les enseignements tirés de la préfiguration

La procédure articulant auto-évaluation et évaluation externe a structuré les procédures mises en œuvre par les académies de Nantes et de Montpellier avec la réalisation de protocoles correspondants à ces deux phases.

Le bilan qui peut être tiré de l'année confirme que l'auto-évaluation est une méthode d'analyse qui permet de faire un diagnostic partagé entre tous les acteurs de l'établissement : « *elle permet de prendre un temps pour faire un état des lieux* », « *elle conduit à modifier les pratiques au sein de l'établissement* », « *elle facilite la cohésion, la construction réfléchie des projets et la communication au sein de l'établissement* ».

Elle a le mérite de sensibiliser les équipes à une logique de résultats en plaçant les acquis et les parcours des élèves au cœur des préoccupations. A ce titre elle est sans aucun doute un levier pour créer une dynamique de réflexion collective autour des problématiques essentielles de l'établissement. Afin d'amener la communauté scolaire à s'interroger sur ce qui contribue à la réussite des élèves, l'expérience montre que l'auto-évaluation gagne à s'appuyer sur ce qui fonctionne bien pour ensuite faire émerger les possibilités d'amélioration.

Pour assurer l'évaluation externe, les équipes d'évaluateurs ont été élargies, comme le demandait le cahier des charges, et composées dans les deux académies d'inspecteurs, ainsi que de chefs d'établissements, ou de cadres des services académiques. Les deux académies reconnaissent que le regard externe gagnerait à être étendu à des membres choisis hors des seuls corps d'inspection et sans lien avec l'établissement pour faciliter l'objectivité du regard porté. C'est pourquoi l'académie de Montpellier a voulu donner un caractère réellement externe à cette phase de l'évaluation en associant aux équipes d'évaluateurs des inspecteurs et des personnels de direction d'académies voisines. L'élargissement à des partenaires extérieurs à l'éducation nationale apparaît, quant à elle, encore très difficile à pratiquer.

La phase d'évaluation externe a été en général bien accueillie et a suscité l'intérêt : intérêt pour le dialogue avec les équipes éducatives du fait « *que la qualité des personnels portant le regard externe a été un réel plus [...], offrant un dialogue accessible, riche, car porté par la bienveillance et accueilli en confiance* », intérêt des évaluateurs eux-mêmes qui ont apprécié l'apport « *des regards croisés et des confrontations de points de vue, l'ouverture de chacun des différents membres à d'autres champs d'observation que ceux auxquels ils sont habitués, intérêt du questionnement multiple.*»

Pour autant la dimension participative de la phase d'évaluation externe, qui apparaît comme un élément essentiel, doit être non seulement réaffirmée mais également améliorée. De fait, certaines équipes d'enseignants se sont faiblement impliquées²⁹. Surtout, il reste à clarifier le rôle du regard externe, l'« *évaluation* » venue de l'extérieur restant entendue dans le sens d'une inspection.

²⁹ Le contexte de déroulement de l'évaluation externe, au troisième trimestre, chargé en matière d'examen a pu contribuer à ce phénomène.

Concernant l'articulation entre auto-évaluation et évaluation externe, les deux académies estiment que l'évaluation conduite en plusieurs phases se révèle être une bonne stratégie : elle offre l'avantage d'associer plus sûrement les acteurs de l'établissement en suscitant leur réflexion en amont. Pourtant, certains rapports d'auto-évaluation apparaissent trop pauvres dans leur contenu, notamment en matière d'analyse et d'usage des indicateurs, pour nourrir efficacement l'évaluation externe. Cela confirme que le rapport d'auto-évaluation, par son contenu et la richesse de ses analyses, influe directement sur la qualité du processus global et de l'évaluation *in fine*.

En termes de calendrier, il se confirme que les évaluations externes ne devraient pas être engagées tant que la réflexion en interne n'a pas été suffisamment aboutie. De plus, les deux académies reconnaissent que le temps de présence des évaluateurs externes dans les établissements devrait être plus important : compte tenu du calendrier de cette année d'expérimentation, les contraintes du troisième trimestre ont conduit à le concentrer sur une période trop brève.

4.3.3. Déroulement du processus d'évaluation

L'articulation des différentes phases de l'évaluation conduit à décomposer le processus selon les étapes suivantes :

- **Présentation par les autorités académiques du dispositif d'évaluation** aux personnels d'encadrement de l'académie, personnels d'inspection, personnels de direction ;
- **Constitution par les autorités académiques de la vague d'établissements évalués au cours de l'année scolaire ;**
- **Constitution par les autorités académiques du groupe d'évaluateurs externes ;**
- **Présentation de l'évaluation aux établissements concernés** : importance d'explicitier les objectifs, les domaines et objets évalués, la méthodologie suivie, les outils et la procédure utilisée ;
- Phase d'**auto-évaluation** conduite sous la responsabilité du chef d'établissement qui en fixe les modalités d'organisation adaptées à l'établissement. Se conclut par la remise de l'auto-évaluation au groupe d'évaluateurs externes ;
- Préalablement à l'évaluation externe, **travail des évaluateurs externes** pour s'approprier le protocole d'évaluation et remise d'un dossier « établissement » aux évaluateurs externes ;
- Phase d'**évaluation externe** avec présence de deux à trois jours dans l'établissement selon sa taille (deux jours au minimum) ;
- **Phase contradictoire** : échange avec l'établissement ;
- **Restitution à l'établissement** : présentation orale
- **Rapport écrit** définitif : diffusion/publication.

Le calendrier doit garantir la réalisation de l'intégralité du processus d'évaluation au cours d'une même année scolaire.

4.3.4. Quelques principes directeurs pour l'auto-évaluation

L'auto-évaluation est conduite en fonction de quelques principes.

- **Clarifier et expliquer les objectifs** de l'évaluation. Tous les acteurs de l'établissement doivent être clairement informés des objectifs, de la méthodologie de l'évaluation, de l'usage auquel elle est destinée comme des prolongements ou suites qui pourraient lui être donnés.
- **Viser à avoir une analyse globale** de l'établissement sans tomber dans l'exhaustivité. Il ne s'agit pas de passer en revue toutes les actions conduites mais de structurer l'analyse et la réflexion à partir du cadre de référence (*supra* p.13-20). L'auto-évaluation ne consiste pas à établir un rapport d'activité.
- **Engager une approche par les résultats** car la mission première d'un établissement est de faire réussir les élèves. L'objectif est d'examiner comment et par quelles actions les résultats ont été obtenus et comment il est possible de les améliorer. Il ne s'agit pas seulement de mesurer les acquisitions des élèves mais de les relier aux pratiques professionnelles, aux organisations retenues, aux choix effectués. C'est pourquoi l'auto-évaluation doit viser à :
 - aider les équipes à prendre conscience des pratiques professionnelles dans lesquelles elles sont engagées, de leurs effets sur les élèves et sur la qualité de l'éducation dispensée dans l'établissement ;
 - se mettre en position de responsabilité, aider à faire le point sur les pratiques habituelles, à faire le bilan des projets engagés (projet d'établissement, par exemple) et à analyser leur efficacité et leur pertinence ;
 - faire des choix pour déterminer les points forts, les points faibles, les leviers à utiliser et les axes de progrès à privilégier ;
 - mettre les différents acteurs de la communauté éducative en situation de s'engager ensuite collectivement dans un plan d'action pour améliorer la qualité de l'enseignement, de l'éducation et de la vie dans l'établissement.
- **Nourrir les analyses et réflexions à partir de diverses sources** : réunion des instances de l'établissement, constitution de groupes de travail *ad hoc*, usage des données fournies par les indicateurs, exploitation de questionnaires, etc.

4.3.5. Associer les différents membres de la communauté éducative dans l'auto-évaluation

L'auto-évaluation doit associer, autant qu'elle le peut, tous ceux qui prennent part à l'accomplissement des missions de l'établissement. Les personnels qui exercent dans l'établissement bien évidemment, qu'ils relèvent de l'État ou de collectivités territoriales, mais aussi les parents, les élèves, les élus des collectivités.

Les concertations menées au cours de cette année de préfiguration ont confirmé l'intérêt des personnels de direction quant à la prise en compte de l'action des collectivités territoriales dans l'analyse d'un établissement. Siégeant au conseil d'administration et du fait de leurs compétences, la participation des collectivités a d'ailleurs été estimée préférable dans le cadre de l'auto-évaluation qu'au titre de l'évaluation externe, position exprimée aussi bien par les personnels de direction que par les associations de collectivités territoriales elles-mêmes.

Les fédérations représentatives des parents d'élèves se sont déclarées prêtes à participer à l'évaluation des établissements dans la phase d'auto-évaluation, soit parce que cela va, pour l'une, dans le sens du principe de co-éducation qu'elle défend, soit, pour l'autre, parce l'évaluation des établissements recueille un avis favorable des parents qu'elle représente. Les deux fédérations ont assorti leur intérêt d'une grande vigilance pour que l'évaluation évite tout classement ou mise en concurrence des établissements.

La consultation des élèves peut enrichir l'analyse conduite au titre de l'auto-évaluation et la loi prévoit d'ailleurs que « dans le cadre des autoévaluations mentionnées au 2° de l'article L 241-12, une consultation de l'ensemble des lycéens est organisée par la commission consultative compétente en matière de vie lycéenne de l'établissement, avec l'appui du chef d'établissement.»³⁰

4.3.6. Quelques principes directeurs pour l'évaluation externe

4.3.6.1 L'évaluation externe : ce qu'elle n'est pas

- L'évaluation externe porte sur l'établissement. Elle n'est pas l'évaluation du chef d'établissement, ni l'évaluation des personnels de l'établissement.
- Elle n'est pas non plus l'évaluation de l'auto-évaluation et ne saurait se transformer en un contrôle du respect de la procédure. Sans doute la capacité à s'auto évaluer avec justesse pourrait-elle être comprise comme un indice de la qualité de la réflexion menée au sein de l'établissement. Cependant, ce n'est pas l'objet à ce stade : il ne s'agit pas d'évaluer la démarche mise en place mais de contribuer à nourrir l'évaluation.
- L'évaluation externe ne refait pas l'auto-évaluation mais elle la prend en compte.
- L'évaluation externe respecte l'autonomie de l'établissement. Néanmoins, elle peut interroger les choix faits par l'établissement, en apprécier la pertinence au vu des résultats produits.
- Elle n'est pas une procédure de contrôle.

4.3.6.2 L'évaluation externe et l'auto-évaluation partagent les mêmes indicateurs

L'évaluation externe et l'auto-évaluation doivent se référer aux mêmes indicateurs. L'utilisation d'un noyau commun d'indicateurs a le double avantage de construire un langage commun pour dialoguer et de rendre commensurables auto-évaluation et évaluation externe. Chacune n'a pas à construire ses propres indicateurs. Le débat entre la communauté de l'établissement et les évaluateurs externes doit porter, non sur le choix des indicateurs, mais sur leur interprétation, sur la façon dont les données font système, sur la lecture qui en est faite et sur les pistes d'amélioration à privilégier. L'évaluation externe peut vérifier ce sur quoi s'appuie ce que dit l'auto-évaluation : car l'auto-évaluation peut tout dire, encore faut-il s'assurer que cela est fondé. L'évaluation externe peut aussi pointer ou repérer, les manques, les angles morts de l'auto-évaluation, ce que l'auto-évaluation aurait omis, la sélection qui aurait été faite parmi les indicateurs pour ne retenir que les plus favorables à son analyse.

³⁰ Loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, article 40. Code de l'éducation art. L. 511-2-2.

4.3.6.3 Le déroulement de l'évaluation externe

L'évaluation externe comporte trois temps : une phase de préparation, un temps de présence et de travail dans l'établissement, une phase d'exploitation des données recueillies et de rédaction d'un rapport.

- La phase de préparation comporte :
 - la prise de contact et une rencontre avec l'établissement ;
 - la prise de connaissance de l'établissement à travers le dossier d'évaluation comprenant :
 - l'auto-évaluation réalisée par l'établissement ;
 - le projet d'établissement, le contrat d'objectifs ;
 - les indicateurs et documents fournis par le rectorat ;
 - les autres procédures (ex. Qualéduc, procédure de labellisation) qui ont concerné l'établissement.
- La présence dans l'établissement aura une durée minimale de deux jours, portée à trois jours selon sa taille, et comprendra des entretiens avec :
 - le chef d'établissement
 - l'équipe de direction
 - les membres du conseil d'administration
 - les professeurs (membres du conseil pédagogique, responsables par disciplines, par niveau, coordonnateur d'un projet particulier...)
 - les personnels de vie scolaire
 - les personnels médicaux, de santé, sociaux, d'orientation
 - les agents relevant des collectivités territoriales (adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement)
 - les élèves
 - les parents d'élèves
 - les élus des collectivités territoriales
 - les représentants des milieux professionnels en lien avec l'établissement

Le temps de présence dans l'établissement peut inclure des observations directes de séquences d'enseignement ou de prises en charge variées des élèves.

- La phase d'exploitation des données recueillies débouche :
 - sur la rédaction d'un rapport provisoire ;
 - une présentation à l'établissement avec échange contradictoire ;
 - la rédaction du rapport définitif.

4.3.7. Constituer des équipes mixtes pour l'évaluation externe

Les équipes assurant l'évaluation externe gagnent à ce que leurs membres conjuguent plusieurs types de responsabilités professionnelles ainsi que des regards diversifiés sur l'établissement comme l'expérimentation à Nantes et à Montpellier l'a confirmé.

Outre les inspecteurs, dont l'évaluation des unités éducatives est une des missions que leur confère leur statut et dont la légitimité et l'expertise professionnelles sont essentielles, les équipes d'évaluateurs externes peuvent comporter :

- un personnel de direction ;
- un cadre des services académiques ;
- un inspecteur ou un directeur d'établissement d'enseignement relevant d'un autre ministère ;
- un cadre d'une autre structure de l'État en lien avec l'éducation nationale ;
- une personnalité extérieure : universitaire, responsable du monde professionnel, économique, social ayant un lien avec la formation.

Connaisseurs de l'éducation nationale, des établissements d'enseignement ou plus généralement de la formation, les évaluateurs externes doivent par principe être extérieurs à l'établissement dont ils assurent l'évaluation et ne pas prendre part à son action. Ainsi, il convient de distinguer l'inspecteur qui participe à l'évaluation externe d'un établissement, de l'inspecteur référent qui expertise, conseille, accompagne l'établissement.

Outre des mesures élémentaires de ce type et la pratique normale du déport en cas de risque de conflit d'intérêt, cette mission suppose que soit défini un cadre déontologique pour ceux qui l'assurent, que soit garantie leur indépendance comme leur impartialité et leur objectivité vis-à-vis de l'établissement. L'inspection générale en avait déjà souligné l'importance dans un précédent rapport³¹ et l'académie de Montpellier en a proposé une première formulation³².

³¹ *L'évaluation des unités d'enseignement. Pour une démarche méthodologique et déontologique*, rapport IGEN n° 2012-65, en annexe 3.

³² En annexe 3.

4.4. Une évaluation qui doit concerner tous les établissements

4.4.1. Les enseignements tirés de la préfiguration et des concertations

L'importance du nombre d'établissements peut apparaître – et est souvent avancée – comme un obstacle majeur au développement d'une évaluation systématique.³³ Peu d'académies ont d'ailleurs développé des dispositifs d'audit ou d'accompagnement ayant l'ambition de toucher l'ensemble de leurs collèges et lycées et encore moins nombreuses sont celles qui en ont assuré un cycle complet³⁴. Sans doute les diagnostics d'établissement effectués dans le cadre des contrats d'objectifs visent-ils tous les établissements d'une même académie. Ces procédures sont cependant distinctes d'une procédure d'évaluation des établissements articulant auto-évaluation et évaluation externe³⁵.

L'exemple de l'académie de Nantes montre cependant qu'il est possible d'assurer en cinq ans un cycle complet d'évaluation de tous les établissements publics d'une académie (*supra* p.9). Il est vrai que le schéma développé dans cette académie jusqu'à cette année 2018-2019 ne comportait pas l'exigence d'une évaluation globale de l'établissement comme c'est désormais le cas. La principale limite réside dans la capacité à assurer la phase d'évaluation externe. Des dispositifs fondés principalement sur l'auto-évaluation permettent de mener davantage d'évaluations simultanées, tandis que le choix de les articuler à des évaluations externes réduit la capacité à assurer un grand nombre d'évaluations, réduction d'autant plus forte que les évaluations externes seront plus approfondies.

À l'exemple de ce qu'ont parfois essayé certaines inspections en Europe, il serait possible de concevoir un système d'inspection fondé sur l'identification de facteurs de risque, permettant aux établissements n'étant pas considérés comme « à risque » d'être peu évalués (selon un protocole allégé ou selon une moindre fréquence). Cependant, cette conception évolue en Europe où la tendance qui s'affirme est de se préoccuper également de tous les établissements, car tous sont perfectibles ou peuvent contribuer, par la diffusion de leur exemple, à l'amélioration du système éducatif.

Les organisations représentatives des personnels de direction ont d'ailleurs souligné leur attachement à ce que l'évaluation des établissements concerne tous les établissements, y compris les établissements privés sous-contrat (sur ce point voir *infra* point 5.1, p. 37-38).

4.4.2. Maintenir le principe d'une évaluation de tous les établissements

L'évaluation doit concerner tous les établissements et ne pas s'appliquer uniquement à quelques-uns. D'une part, il ne s'agit pas de produire une analyse de « l'état des collèges » ou de « l'état des lycées » qui relèverait d'une étude sur échantillon. D'autre part, Il importe de ne pas alimenter les craintes d'une évaluation perçue comme une alerte, voire un contrôle, car uniquement ciblée sur certains établissements dont on ne saurait pas précisément pourquoi ils ont été choisis mais dont on ne manquerait pas de supposer qu'ils l'ont été en raison de difficultés rencontrées. C'est pourquoi il semble essentiel que l'évaluation concerne l'ensemble des établissements. Si elle doit être conçue

³³ 7 700 collèges et lycées publics (EPL), 11 300 établissements si l'on compte l'ensemble des établissements publics et privés à quoi il faut ajouter 55.500 écoles si l'évaluation est étendue au premier degré.

³⁴ Comme ce fut le cas pour les audits d'établissements assurés par l'académie de Lille au début des années 1990.

³⁵ Cf. *L'évaluation des établissements par les académies*, rapport IGAENR-IGEN, 2017.

pour bénéficier aux établissements, si elle doit s'entendre comme un processus continu d'amélioration des performances des établissements, tous, à ce titre, sont impliqués car tous peuvent progresser.

Un tel objectif pose évidemment la question du nombre et de la formation de ceux qui conduiront la phase d'évaluation externe (*infra* point 6.2, p. 43). Il conviendra également de déterminer selon quel principe seront constituées les vagues annuelles d'établissements évalués. Faut-il, à l'exemple de ce qui est fait pour les établissements d'enseignement supérieur, se caler sur les échéances de renouvellement du document projet/contrat de l'établissement ? Certaines académies compte tenu de leur géographie ne pourraient-elles pas choisir une approche par bassins ou réseaux d'établissements ou opter pour l'évaluation, une même année, d'établissements ayant des caractéristiques ou des problématiques proches en termes de profils d'élèves accueillis ou de situation géographique ?

Ce point, laissé à l'initiative des académies, serait l'un de ceux que les recteurs, chargés de la mise en œuvre de l'évaluation, devraient inscrire dans leur programmation à transmettre au conseil de l'évaluation de l'école³⁶.

4.5. La périodicité de l'évaluation des établissements : une évaluation tous les cinq ans

4.5.1. Les enseignements tirés de la préfiguration et des concertations

L'évaluation des établissements appelée à devenir une procédure régulière, doit, sans être banalisée, entrer dans le cycle normal de vie des établissements. Elle n'est pas une procédure exceptionnelle ou un audit lié à des circonstances particulières, elle n'obéit pas au rythme annuel des dialogues de gestion, n'est ni un bilan de rentrée ni une phase de préparation de la rentrée à venir. Sa périodicité ne saurait donc être ni irrégulière, ni annuelle. Elle est nécessairement pluri-annuelle, non seulement du fait du nombre d'établissements à évaluer mais en raison même de son objet qui vise à considérer la dynamique de l'action et des résultats d'un établissement sur le moyen terme.

L'idée a plusieurs fois été émise lors des séances de travail avec les académies de Nantes et de Montpellier comme lors des entretiens avec les organisations représentatives de personnels de direction, d'aligner la période de l'évaluation de l'établissement sur le moment de changement du chef d'établissement. Semblable formule présente deux désavantages : d'une part les changements de chefs d'établissement n'obéissent pas toujours à une périodicité régulière, d'autre part elle peut laisser penser à un lien entre l'évaluation de l'établissement et le mouvement des chefs d'établissement. Or, il apparaît essentiel de distinguer explicitement l'évaluation de l'établissement de ce qui touche à l'évaluation et aux procédures de gestion des personnes. L'évaluation de l'établissement serait plutôt à mettre en phase avec la période où son évolution à moyen terme se redéfinit, comme c'est le cas dans l'enseignement supérieur où l'évaluation assurée par le Hcéres n'est pas liée à l'année d'élection à la présidence de l'établissement mais au rythme des vagues de contractualisation.

³⁶ Décret n° 2019-1058 du 17 octobre 2019 relatif au conseil d'évaluation de l'école : « Au titre de la mission relative aux évaluations des établissements mentionnée au 2° de l'article L. 241-12, le conseil d'évaluation de l'école analyse la proposition de programmation des évaluations des établissements pour l'année scolaire à venir et les résultats des évaluations des établissements réalisées au cours de l'année scolaire écoulée que lui transmet, chaque année en fin d'année scolaire, le recteur d'académie . »

4.5.2. La proposition est de retenir le principe d'une évaluation régulière, tous les cinq ans

La périodicité de cinq ans se justifie d'abord sur le fond, par la temporalité propre à la formation des élèves. Une évaluation tous les cinq ans pourra s'appuyer sur le suivi d'une cohorte d'élèves : pour les collèges, une durée de cinq ans comprend les quatre années du collège et l'année de poursuite d'études à l'issue de l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture ; pour les lycées, cinq années correspondent aux trois années menant au baccalauréat et aux deux premières années post-bac, poursuite d'études ou insertion. Ainsi, l'évaluation pourrait prendre en compte, non seulement les résultats aux examens à l'issue du collège ou du lycée mais apprécier la capacité de l'établissement à préparer ses élèves aux poursuites d'études ou aux parcours professionnels ultérieurs³⁷. Les travaux de la DEPP fourniront d'ailleurs à court terme des données mieux assurées et plus riches sur le parcours des élèves et sur les taux d'insertion.

De plus, la période de cinq ans est cohérente avec la disposition législative qui fixe que le projet d'établissement est élaboré pour une durée comprise entre trois et cinq ans³⁸, durée reprise pour la définition de l'échéance des contrats d'objectifs³⁹. Cinq ans est aussi la durée maximale fixée par la loi pour la réalisation d'expérimentations pédagogiques dans les écoles ou établissements.⁴⁰ L'évaluation serait ainsi en phase avec le calendrier des procédures qui donnent des perspectives à l'établissement.

Retenir la périodicité de cinq ans permettra également ne pas réduire l'évaluation à la seule vérification de la mise en œuvre par l'établissement des mesures nouvelles ou des priorités de l'année. Ce contrôle est légitime, mais ne peut pas tenir lieu d'évaluation des résultats obtenus. Cette périodicité permettra aussi de nettement distinguer l'évaluation qui doit nourrir l'élaboration du nouveau projet d'établissement, ou contrat d'objectif, du dialogue annuel de gestion sans rien enlever aux raisons d'être de ce dernier. Elle conforte ainsi une temporalité de moyen terme par rapport aux échéances annuelles si prégnantes dans le fonctionnement du système éducatif.

Cette périodicité signifie que 20 % des établissements doivent être évalués chaque année.

4.5.3. Deux perspectives possibles : état des lieux ou dynamique

L'évaluation tous les cinq ans peut se concevoir sous deux formes :

- l'évaluation de l'établissement une fois tous les cinq ans pourrait ne regarder que la cinquième année et conduire son analyse sur la base des données relatives à la seule année où se déroule l'évaluation ;
- elle pourrait aussi procéder à une analyse sur la période des cinq ans afin de dégager la dynamique de l'établissement sur cette période.

³⁷ Cf. *Des facteurs de valeur ajoutée des lycées*, rapport IGAENR-IGEN, n° 2015-065, juillet 2015, p. 65-66.

³⁸ Code de l'éducation art. L 401-1 : « Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, un projet d'école ou d'établissement est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. Le projet est adopté, pour une durée comprise entre trois et cinq ans, par le conseil d'école ou le conseil d'administration, sur proposition de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement pour ce qui concerne sa partie pédagogique. »

³⁹ Circulaire n° 2005-156 du 30 septembre 2005 : « Dans chaque établissement, doit être établi un projet de contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement, et sur la base des orientations fixées aux niveaux national et académique, il définit des objectifs à atteindre à une échéance pluriannuelle (de 3 à 5 ans) sous forme d'un programme d'actions, dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation de ces objectifs sont mentionnés dans le contrat. »

⁴⁰ Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, article 38. Code de l'éducation, article L 314-2 : « Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques et après concertation avec les équipes pédagogiques, le projet d'école ou d'établissement mentionné à l'article L. 401-1 peut prévoir la réalisation, dans des conditions définies par décret, d'expérimentations pédagogiques portant sur tout ou partie de l'école ou de l'établissement, d'une durée limitée à cinq ans. » Souligné par l'auteur.

Il paraît bien préférable de travailler sur la durée des cinq années afin d’apprécier l’évolution de l’établissement et d’éviter les éventuels à coups de résultats, lesquels peuvent être d’autant plus marqués que l’établissement est de plus faible taille comme l’a montré l’étude des variations de résultats aux IVAL d’une année à l’autre pour certains établissements (cf. rapport IGAENR-IGEN sur *les facteurs de valeur ajoutée des lycées*). L’évaluation consiste donc à analyser et à **apprécier la dynamique des choix faits par l’établissement et des résultats obtenus sur une période de cinq ans**.

5. Les points sensibles

5.1. Le périmètre de l’évaluation

5.1.1. L’évaluation des écoles

L’expression souvent utilisée d’évaluation des « unités d’enseignement » entend signifier que cette évaluation ne devrait pas se limiter aux seules unités ayant le statut d’établissement, à savoir les collèges et les lycées, mais s’étendre également aux écoles. Cela peut évidemment se justifier compte tenu du rôle fondamental de l’école et de la priorité reconnue en conséquence à l’enseignement primaire.

Le travail conduit au titre de cette année de préfiguration a néanmoins été centré sur l’évaluation des seuls EPLE. Les dispositifs développés dans les académies depuis le début des années 90 ont porté sur les collèges et les lycées avec ce que cela comporte d’expérience acquise. Au cours des dernières années, la politique contractuelle avec des unités d’enseignement ayant statut d’établissement public a constitué le cadre principal des initiatives académiques en ce domaine.

Il apparaît difficile au terme de l’année de préfiguration de systématiser dès maintenant l’évaluation des écoles au même rythme que celui proposé pour les collèges et les lycées. Évaluer en cinq ans 7 700 EPLE, à raison de 1 500 par an (2 250 avec les établissements privés sous contrat), paraît déjà une évolution majeure qui engage de profondes transformations dans le système éducatif. (cf. *infra* chapitre 6). Le nombre et la répartition géographique des écoles appelleraient une autre procédure.

Surtout, le cadre de référence proposé pour les EPLE ainsi que les modalités de l’évaluation ne sont pas immédiatement transposables aux écoles.⁴¹ La pratique d’une évaluation externe se pose, par exemple, en des termes différents dans la mesure où l’inspecteur de l’éducation nationale de circonscription n’est pas véritablement extérieur à l’école.

L’exemple de l’académie de Nantes est à cet égard significatif : alors que l’évaluation conduite par cette académie depuis 2016 concerne les écoles autant que les collèges et les lycées, les adaptations de son modèle faites au titre de l’expérimentation du cahier des charges de la préfiguration nationale n’ont pas été transposées aux écoles. L’évaluation que l’académie conduit dans les écoles n’entend pas être une approche globale ; elle demeure une auto-évaluation centrée sur un ou deux thèmes choisis par l’école et accompagnée d’un regard extérieur qui la valorise et la complète. Cette formule centrée sur la pédagogie atteint bien son objectif de favoriser une démarche réflexive et collective au sein de l’école débouchant sur des actions concrètes. Elle devrait faire l’objet d’une analyse plus

⁴¹ Difficulté reconnue lors du débat en commission de la culture, de l’éducation et de la communication du Sénat, lors de l’examen du projet de loi Ecole de la confiance : « [le]rapporteur regrette que le premier degré ne soit pas concerné à ce stade par ce dispositif. L’organisation actuelle de l’école primaire rend effectivement très complexe, voire impossible, une évaluation selon les modalités visées » p. 149.

poussée jointe aux enseignements que l'on pourrait tirer de l'expérience des quelques académies, en nombre limité, qui ont déjà pratiqué des évaluations d'écoles. Sans doute serait-il ainsi possible d'ouvrir des pistes originales et adaptées au premier degré.

5.1.2. L'évaluation des établissements privés sous contrat

Les établissements de l'enseignement privés sous contrat, outre les contrôles de la part de l'État dont ils peuvent être l'objet, peuvent avoir un dispositif de suivi spécifique.

Les visites de tutelle dans le réseau de l'enseignement catholique

Les établissements du réseau de l'enseignement catholique font l'objet de visites de tutelle.

- Organisées par leur autorité de tutelle, ces visites peuvent porter sur tous les aspects de la vie de l'établissement ou sur un thème précis, notamment en matière pédagogique. Elles prennent également en compte la gestion financière de l'établissement.
- La périodicité est de trois ans mais n'est cependant pas toujours régulière : le secrétariat général de l'enseignement catholique encourage les visites quelques mois avant le départ du chef d'établissement pour que les lettres de mission des nouveaux chefs se nourrissent des visites préalables.
- Ce dispositif ne se réfère pas à un cadre national. Il ne s'appuie pas sur une phase d'auto-évaluation mais seulement sur une visite de chefs d'établissements « distants » de l'établissement concerné (personnes ayant été chefs d'établissement ou autorités de tutelle)
- La restitution se traduit en un pré-rapport communiqué au chef d'établissement et respecte une procédure contradictoire, le rapport final pouvant être communiqué ultérieurement à la communauté éducative.

Cependant, dans la mesure où ils participent à la mission de service public de l'enseignement, où ils dispensent un enseignement selon les règles et programmes de l'enseignement public⁴², appliquent des politiques publiques et sont en majeure partie financés par l'État, les établissements privés sous contrat peuvent aussi entrer dans le champ de la politique d'évaluation conduite par l'éducation nationale.

Ainsi, les indicateurs de valeur ajoutée des lycées publiés chaque année par le ministère prennent en compte les établissements privés sous contrat au même titre que les établissements publics et en diffusent les résultats.

La mission de préfiguration conduite au cours de l'année 2018-2019 a porté sur des EPLE. Néanmoins un établissement privé sous contrat (lycée) a participé, sur la base du volontariat, à l'expérimentation de la procédure assurée par l'académie de Montpellier.

La structuration de l'évaluation à travers les quatre domaines clés du cadre de référence peut s'adapter aux établissements privés qui, même s'ils ne sont pas des établissements publics, assurent un enseignement conforme aux règles de l'enseignement public, sous réserve évidemment du respect de ce qui relève de leur caractère propre. Si l'évaluation des établissements privés devait être engagée, l'application du dispositif nécessiterait un travail préalable afin de le borner,

⁴² Code de l'éducation art. L.442-5.

notamment dans le domaine de la vie scolaire, et ne pas concerner toutes les activités extérieures au contrat que les établissements organisent librement conformément à la loi.⁴³

La question de la publicité donnée aux évaluations sera déterminante pour décider de l'entrée de l'enseignement privé sous contrat dans ce dispositif, et en définir les modalités. Alors que les IVAL rendent publics les résultats des lycées publics et des lycées privés sous contrat, on conçoit mal que seuls les établissements publics voient leur évaluation diffusée parce qu'ils seraient les seuls à en être l'objet. Les établissements publics accepteront mal d'être les seuls à être évalués tandis que les établissements privés sous contrat ne comprendront pas que leurs résultats ne soient pas publiés.

5.2. La question de la diffusion et de la publication

La question de la diffusion des évaluations d'établissements est l'une des plus sensibles et des plus discutées.

L'objectif donné à l'évaluation d'être une démarche destinée d'abord à l'établissement afin de l'aider dans ses choix, dans la maîtrise de son évolution et dans l'amélioration de ses résultats est largement partagé. Pour autant, il existe une double finalité assignée à l'évaluation de l'action publique et des services qui y concourent : être un outil pour éclairer les acteurs, mais aussi rendre compte au public, au citoyen, à l'utilisateur. Cette exigence démocratique est une dimension constitutive de l'évaluation.

Tel est d'ailleurs depuis vingt-cinq ans le double objectif des indicateurs de valeur ajoutée des lycées destinés, d'une part, aux chefs d'établissements et aux équipes éducatives et, d'autre part, diffusés au public afin de lui fournir les données permettant de se forger une appréciation mieux fondée sur l'action et les résultats de chaque lycée.

Dans le même esprit, nombre de rapports consacrés à l'évaluation des établissements ont préconisé de rendre publics les résultats de ces évaluations⁴⁴. C'est une pratique courante dans bien des systèmes éducatifs en Europe. On peut également estimer que l'obligation d'un rapport public peut seule permettre d'enclencher plus résolument ce type d'évaluation et de le faire sortir d'une procédure de contrôle strictement interne à l'éducation nationale.

Certains interlocuteurs rencontrés au cours de cette année de préfiguration ont fait valoir qu'en regard d'une tendance sentie comme inéluctable, il semble bien préférable d'avoir une évaluation construite et argumentée par et avec l'établissement plutôt que de subir le règne de la seule « vox populi » et des réputations. De plus, il ne faut pas sous-estimer la possibilité de voir apparaître des sites utilisant des données ouvertes conjuguées à des avis « d'utilisateurs », pour produire des profils et des « cotations » d'établissements comme cela est déjà le cas dans certains pays.

Pourtant, de nombreuses réticences subsistent, sans doute par crainte de nourrir la concurrence entre établissements, mais aussi parce qu'il semble difficile de concilier en un même document ce qui est destiné à des professionnels au sein de l'établissement et ce qui est à rendre accessible à un plus large public.

Le législateur a désormais pris position sur ce sujet. En donnant mission au conseil de l'évaluation de l'école de définir les « modalités de la publicité des évaluations d'établissement », la loi n° 2019-791

⁴³ Code de l'éducation, art. L.442-5

⁴⁴ Notamment avis n° 4 du Haut conseil de l'évaluation de l'école, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école, rapports des inspections générales cf. *supra* p. 6.

du 26 juillet 2019⁴⁵ a retenu le principe d'une restitution publique. Pour autant sa forme et ses modalités restent à déterminer.

Sans doute convient-il de distinguer restitution, diffusion et publication.

La restitution à l'échelle de l'établissement est indispensable et doit être une phase obligatoire du processus d'évaluation (cf. *supra* p. 28, 31). Elle viendra ainsi combler une lacune de certains dispositifs précédents qui ne donnaient souvent lieu à aucune présentation conclusive dans l'établissement et se réduisaient à un dialogue entre « cadres » de l'éducation nationale avec, parfois, le chef d'établissement pour seul interlocuteur et destinataire des analyses et recommandations.

Si cette présentation à l'établissement peut prendre la forme d'une restitution orale avec la participation des évaluateurs externes, elle ne saurait s'y limiter. La production d'un texte écrit doit conclure le processus. Il semble normal que sa diffusion soit assurée à l'établissement entendu comme l'ensemble de ceux qui concourent à l'accomplissement de ses missions et qui devraient avoir été parties prenantes à son auto-évaluation.

Concernant une publication ouverte à un public plus large, dans la mesure où il s'agit d'un établissement « local » c'est d'abord à l'échelon local qu'elle doit être envisagée, qu'il conviendra d'en circonscrire le périmètre et d'en préciser les supports. C'est le sens de la remarque prudente de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale : « La question d'une publicité plus large des conclusions des évaluations, par exemple sur un site internet spécifique, s'avère plus complexe. L'objectif n'est nullement d'établir un classement de ces établissements ni de les mettre en concurrence »⁴⁶.

5.3. L'articulation des différentes évaluations

Si l'évaluation des établissements doit prendre sa place dans le système éducatif français, elle s'inscrit dans un paysage d'évaluations multiples : évaluation des acquis des élèves, évaluation des enseignements, évaluation des politiques éducatives, évaluations des dispositifs scolaires, évaluation des expérimentations, évaluation des personnels. La question n'est pas de savoir laquelle est déterminante comme si l'une ou quelques-unes devaient s'imposer ou l'emporter sur les autres. En revanche il est nécessaire d'en assurer l'articulation ce qui peut aussi signifier d'en garantir la distinction. Ainsi l'évaluation des acquis des élèves peut nourrir avec profit l'évaluation des établissements dans la mesure où la réussite des élèves doit en demeurer la pierre de touche. En revanche, il ne serait pas pertinent de confondre l'évaluation d'un établissement avec l'évaluation des personnels qui y exercent (*infra* point 6.3, p. 44). Cette articulation renvoie d'ailleurs à la première mission du conseil d'évaluation de l'école : veiller à la cohérence des évaluations conduites par le ministère.

Outre cette articulation sur le fond, il importe aussi de s'assurer d'une bonne articulation dans l'organisation, la compatibilité et la synchronisation de différentes évaluations. Ainsi, faudra-t-il veiller à ce que ne se cumule pas la même année l'évaluation d'un établissement et une autre évaluation le concernant au titre de la zone à laquelle il appartient, par exemple en éducation

⁴⁵ Code de l'éducation art. L. 241-12 2°

⁴⁶ Assemblée nationale, commission de affaires culturelles Rapport n° 1629 sur le projet de loi pour une école de la confiance, février 2019, p. 82.

prioritaire. De même il faudrait être vigilant sur la compatibilité entre le calendrier de l'évaluation des établissements et celui des procédures du type labellisation ou autres démarches qualité. Serait-ce enfin perturber par trop le schéma et la validité des enquêtes que de proposer qu'un établissement soit le plus possible hors du champ des enquêtes ou des travaux sur échantillons l'année où il est évalué ? Cela doit pouvoir être pris en compte à l'échelon des académies dès lors qu'elles détermineront la programmation des évaluations d'établissements, et devrait aussi pouvoir l'être pour les enquêtes pilotées par l'administration centrale comme pour les travaux thématiques sur échantillon assurés par l'inspection générale.

6. Les conditions pour une mise en œuvre effective

6.1. Allègements et clarification de procédures existantes

La généralisation d'une évaluation régulière des établissements suppose que plusieurs conditions soient réunies. Elle n'est pas une mesure technique qui puisse être isolée d'autres procédures et par son ampleur elle n'est pas sans retentissements sur des décisions qui relèvent de l'administration centrale mais aussi sur la fonction de pilotage et d'accompagnement des EPLE par les académies. Elle a enfin pour corolaire une évolution des pratiques professionnelles qui n'ira pas sans formation.

6.1.1. Une exigence de simplification

Il n'est guère concevable d'ajouter l'évaluation de l'établissement à la multiplicité des procédures existantes auxquelles un établissement et un chef d'établissement doivent satisfaire.

Les procédures qui concernent l'établissement au titre de l'éducation nationale sont :

- le projet d'établissement⁴⁷ ;
- le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement⁴⁸ ;
- le contrat d'objectif⁴⁹ ;
- à quoi il faut ajouter le contrat de moyens ou d'objectifs avec la collectivité territoriale.

Celles qui concernent seulement le chef d'établissement sont :

- le diagnostic de l'établissement fait par le chef d'établissement suite à sa prise de fonction⁵⁰ ;
- la lettre de mission des personnels de direction⁵¹.

Outre l'empilement des procédures qui est largement le fruit de l'histoire, cet ensemble paraît redondant, lourd et peu lisible. L'absence d'articulation chronologique à quoi s'ajoute le rythme de renouvellement des projets académiques oblige à des ajustements quasi annuels, voire à des remises en cause des diagnostics et des objectifs arrêtés. L'insuffisante articulation logique des outils de pilotage ne facilite ni la cohérence de l'ensemble du dispositif, ni une vision pluriannuelle.

Les critiques ne manquent pas de la part des chefs d'établissement et de leurs représentants entendus par la mission, qui, outre l'accumulation des charges, s'interrogent sur le rapport annuel

⁴⁷ Code de l'éducation, art. L 401-1

⁴⁸ Code de l'éducation, art. R 421-20

⁴⁹ Code de l'éducation, art. R 421-4

⁵⁰ Protocole d'accord relatif aux personnels de direction du 16 novembre 2000, annexe 2.

⁵¹ Décret statutaire n° 2001-1174 du 11 décembre 2001, art. 21 et note de service n° 2011-201 du 20 octobre 2011.

qu'ils estiment le plus souvent classé sans suite, et qui regrettent pour certains que le diagnostic fait par le chef d'établissement à sa nomination étant établi par une personne et n'étant pas public, ne soit ni partagé dans sa conception, ni dans son usage pour l'établissement.

La dualité du projet d'établissement et du contrat d'objectif est également objet d'interrogations et les inspections générales ont souligné une double insuffisance. D'une part, le projet d'établissement « est encore trop souvent un document volumineux, qui vise à l'exhaustivité, fixant des objectifs peu ou mal hiérarchisés, se présentant comme un catalogue d'actions sans réelle cohérence. Le volet pédagogique pourtant essentiel est souvent marginalisé. Exercice obligé, c'est parfois le projet du seul chef d'établissement qui s'efforce de répondre à une injonction de sa hiérarchie en produisant un document purement formel destiné à obtenir quelques moyens supplémentaires. Une des principales faiblesses des projets d'établissement, tient à l'insuffisance de l'évaluation. »⁵² D'autre part, il convient de « préciser les relations fonctionnelles entre le contrat d'objectifs et le projet d'établissement »⁵³, exigence toujours d'actualité qui montre bien que le lien n'est ni spontanément ni clairement perçu. Si le projet d'établissement permet d'en faire un outil de cohésion et de dialogue au sein de la communauté éducative, ce défaut de lien explicite le prive de légitimité en tant qu'outil de pilotage de proximité permettant d'atteindre les objectifs du contrat.

Pour leur part, les contrats d'objectifs n'ont que partiellement atteint leur objectif. Alors qu'ils avaient été pensés à leur création pour être une incitation à l'évaluation des établissements⁵⁴, le suivi des contrats d'objectifs s'est, dans de nombreuses académies substitué à la mise en œuvre d'une évaluation des établissements.⁵⁵

La simplification de cet ensemble de dispositions, auxquelles s'ajoutent les enquêtes fréquentes du rectorat ou de l'administration centrale, est une condition de l'acceptabilité de l'évaluation de l'établissement, notamment par les personnels de direction. Cette multiplicité des procédures explique aussi que les équipes éducatives n'y participent guère et pousse à ce qu'elles soient prises en charge par le seul encadrement. Il est donc non seulement souhaitable de clarifier, de préciser termes et notions mais au-delà, il est nécessaire de clarifier sur le fond et de simplifier. Comment alléger, simplifier, clarifier ?

La première clarification consiste à distinguer ce qui, d'une part, relève d'un dispositif d'évaluation de l'établissement et, d'autre part, ce qui a trait à l'évaluation de l'action du chef d'établissement ainsi qu'à la gestion des personnes.

Pour les procédures relatives à l'établissement, sans doute serait-il pertinent de renverser la perspective : au lieu de chercher à ajouter l'évaluation de l'établissement à ce qui existe, à l'insérer dans un paysage déjà fort encombré, il serait préférable d'installer l'évaluation et, à partir d'elle, de penser ce qui doit en être le corrélat, en amont ou en aval, quant à la définition des objectifs à moyen terme de l'établissement. L'évaluation d'établissement serait ainsi l'occasion de dépasser la dualité projet d'établissement/contrat d'objectif et d'inscrire dans un document unique le projet définissant les orientations et les objectifs prioritaires dont l'établissement pourrait convenir avec l'autorité académique. L'évaluation tous les cinq ans en mesurerait la mise en œuvre et éclairerait l'élaboration du projet pour les cinq années à venir.

⁵² Rapport IGEN-IGAENR n° 2009-068, *Les contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques*, juillet 2009, p. 10.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Circulaire de préparation de la rentrée 2011, *supra* p.3.

⁵⁵ Le rapport l'IGEN sur *L'évaluation des unités d'enseignement* (*op. cit supra* p. 6), s'interrogeait dès 2012 pour savoir si « le glissement de l'évaluation des unités d'enseignement vers le suivi des contrats d'objectifs » constituerait « une réalité durable ou une impulsion éphémère. » Ce glissement a été confirmé par le rapport sur *L'évaluation des établissements par les académies* en 2017 (*op. cit. supra* p. 6).

6.1.2. Une question de fond : à quoi se référer pour évaluer un établissement ?

La question de la dualité projet d'établissement / contrat d'objectif n'est pas seulement une question de simplification et d'allègement des charges pesant sur les établissements. Elle renvoie à une question plus fondamentale, celle de la double accentuation possible mise, soit sur la dimension d'autonomie de l'EPL, soit sur sa dimension d'établissement mettant en œuvre des politiques publiques. A ce titre elle est aussi porteuse d'une double vision possible de l'évaluation des établissements.

Il n'est pas sans intérêt de noter que la question de savoir à quoi doit se référer cette évaluation reçoit deux réponses :

- soit l'appuyer sur le projet parce qu'il est l'expression de l'autonomie de l'établissement et le fruit d'une élaboration collective en son sein ;⁵⁶
- soit la mettre en regard du contrat d'objectif, c'est-à-dire de ce qui est attendu de l'établissement par l'institution en tant qu'il assure un service public mettant en œuvre des politiques publiques⁵⁷.

Cette dualité se retrouve dans les approches académiques marquées par des pratiques distinctes : une académie qui entend conforter et accompagner l'autonomie des établissements inscrit dans son guide d'accompagnement de l'auto-évaluation, comme première question à se poser : « *qu'avons-nous voulu faire dans notre établissement ?* » Une académie qui a davantage conçu les années passées l'évaluation dans le cadre de la procédure contractuelle retient comme question que l'établissement doit se poser à lui-même : « *l'établissement remplit-il la mission qui lui est confiée ?* »

Cette double polarité est significative d'une histoire, mais tient aussi au principe même d'un établissement public. L'autonomie n'a de sens que dans la mesure elle se réfère à des objectifs nationaux pour en définir les modalités particulières de mise en œuvre⁵⁸, le contrat n'a de raisons d'être que si l'on reconnaît à l'établissement une autonomie. Tout ce qui creuse l'écart entre ces deux pôles, tout ce qui pousse à y voir une alternative n'est pas favorable à une juste vision d'un établissement public.

Réduire cette double polarité à une dichotomie fait également courir un risque quant au modèle d'évaluation à retenir : l'accent mis sur l'autonomie accentuerait le poids de l'auto-évaluation, l'accent mis sur les missions de service public privilégierait l'évaluation externe. L'articulation d'une auto-évaluation et d'une évaluation externe conduit à construire une vision conjugée : valoriser l'autonomie au service de l'accomplissement des missions de service public.

C'est pourquoi la mise en œuvre de l'évaluation des établissements gagnerait à être accompagnée d'une évolution vers une procédure commune se substituant à la dualité projet d'établissement / contrat d'objectif.

⁵⁶ C'est par exemple l'option retenue par le rapport de l'Assemblée nationale sur *l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif* (p. 78) : « Pour être légitime et pertinente, l'évaluation de l'établissement devrait se référer aux ambitions de sa communauté éducative. Cette démarche devrait donc s'appuyer sur le principal texte " programmatique " adopté par les personnels et les parents d'élèves – le projet d'école ou d'établissement. »

⁵⁷ C'est la position formulée, notamment, par le *rapport de la commission du débat sur l'avenir de l'école* en 2004 (p. 104) : « le contrat passé entre l'établissement et la collectivité territoriale et l'académie constitue le cœur de la procédure d'évaluation. » ou par le rapport d'information sénatorial *De la pyramide aux réseaux* en 2011 (p. 49) : « l'autonomie pédagogique de l'établissement ne peut se déployer que dans un cadre contractuel. Plus que le projet d'établissement, dont on peut constater la faible efficacité pour orienter les actions locales et infléchir les performances des élèves, c'est sur l'élaboration et le suivi des contrats d'objectifs entre les recteurs et les établissements qu'il faut faire porter les efforts. »

⁵⁸ Code de l'éducation, art. L 401-1

6.2. L'évolution des missions des corps d'inspection

L'évaluation des établissements n'est pas une mission nouvelle des corps d'inspection territoriaux. Elle est inscrite dans leur statut et les organisations représentatives la considèrent comme une mission dans laquelle les inspecteurs sont prêts à s'investir davantage.

Elle ne nécessite donc pas de modification réglementaire. Pour autant, la généralisation de cette évaluation ne saurait se faire sans repenser l'équilibre entre les missions que les corps d'inspection territoriaux sont amenés à conduire au titre du contrôle, de l'accompagnement, du conseil, du recrutement, de la formation, de l'expertise et des différents types d'évaluation : évaluation individuelle des personnes, évaluation des dispositifs pédagogiques, évaluation des établissements.

Même si les inspecteurs ne sont pas les seuls à devoir intervenir dans les équipes d'évaluation externe des établissements, leur rôle y est essentiel et la part de cette évaluation va nécessairement croître dans leur charge de travail.

L'objectif d'une évaluation de 20 % des établissements par an avec au moins deux inspecteurs dans chaque équipe d'évaluation externe ne saurait être atteint sans un changement dans l'équilibre des tâches confiées aux inspecteurs. Pour la seule participation des inspecteurs IA-IPR et IEN (sans compter les autres membres des équipes d'évaluation externe comme les personnels de direction, les cadres académiques et autres intervenants extérieurs, cf. *supra* point 4.3.7. p. 32) un essai pour quantifier l'ampleur de la charge permet d'estimer le potentiel à mobiliser comme équivalent au minimum à 80 ou 120 ETP selon que l'on ne compte que les EPLE de l'enseignement public ou que l'on inclut également l'enseignement privé sous contrat⁵⁹. En outre, le potentiel de ressources humaines nécessaire pour assurer l'évaluation, ne doit pas sous-estimer les besoins d'intervention des corps d'inspection pour prendre en charge les différentes formes d'accompagnement des établissements qui s'ensuivront.

Quelle que puisse être l'évolution des effectifs d'inspecteurs, de simples ajustements dans l'attribution des missions aux différents inspecteurs ne suffiront pas. On ne saurait maintenir les charges des inspecteurs en l'état et surajouter une mission d'ampleur par les tâches qu'elle comporte et les enjeux qu'elle porte. C'est donc la hiérarchisation et la pondération de leurs missions qui doivent être redéfinies. De fait, c'est aussi un changement majeur quant au métier et aux pratiques d'inspection qui se dessine.

Cela peut être pris en compte par l'administration centrale, notamment à travers la réécriture de la circulaire fixant les missions des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'éducation nationale, cela concerne également les recteurs en tant que responsables de la mise en œuvre de l'évaluation des établissements et autorité sous laquelle sont placés les inspecteurs territoriaux.

⁵⁹ Pour évaluer 20 % d'établissements publics par an, soit 1 500 EPLE x 2 inspecteurs [le minimum] x 6 jours (soit 2 jours de présence en EPLE [le minimum] + 4 jours de formation/préparation/exploitation de la visite en établissement/rédaction du rapport /restitution) = 18 000 jours = 126 000 heures qui équivalent à 80 ETP pour les seuls établissements publics, à 120 si l'on prend en compte établissements publics et privés.

À l'échelon académique, trois impératifs devront en particulier être pris en compte pour repenser le plan de travail des inspecteurs :

- même si, selon l'organisation académique retenue, tous les inspecteurs n'ont pas à assurer chaque année des évaluations d'établissement, la généralisation impliquera que tous les inspecteurs puissent être appelés à participer à cette mission qui ne saurait être l'exclusivité d'un groupe spécialisé ; ceci n'exclut pas la constitution d'un « groupe expert » assurant formation, conseil et appui aux équipes d'évaluateurs ;
- il conviendra de veiller à distinguer les fonctions d'inspecteur référent d'un établissement et la fonction d'évaluateur externe dans ce même établissement ;
- compte tenu de l'articulation chronologique de l'auto-évaluation et de l'évaluation externe l'évaluation externe aura une saisonnalité particulière, en seconde partie de l'année scolaire, en une période d'autant plus chargée que l'on s'approche de la fin de l'année scolaire comme l'a montré l'expérimentation conduite à Nantes et à Montpellier.

Dans la suite du travail déjà conduit par la DGRH sur l'objectivation des charges de travail des inspecteurs territoriaux, il est nécessaire de calculer avec chaque académie le poids que représentera cette évaluation externe dans l'activité des inspecteurs.

6.3. Dissocier l'évaluation des établissements de l'évaluation des personnes

La prudence, voire la méfiance, envers l'évaluation des établissements que la mission des inspections générales avait encore pu constater en 2016-2017, tenait pour beaucoup au manque de clarté quant à ses objectifs, à l'imprécision quant aux suites qui pouvaient lui être données, aux confusions persistantes entre évaluation des établissements et évaluation des personnes. Dans plusieurs académies, c'est bien cette perception et ces incertitudes qui ont été à l'origine de l'abandon de certaines démarches d'évaluation des établissements ou des résistances dont elles ont fait l'objet.

Pour être assumée et pour être acceptée l'évaluation doit lever toute ambiguïté sur ses objectifs et explicitement dissocier l'évaluation de l'établissement et les évaluations individuelles, des personnels de direction comme des professeurs.

Cette dissociation consiste à nettement découpler les deux types d'évaluation, dans leurs procédures comme dans les suites qui peuvent leur être données. Ainsi, l'évaluation externe d'un établissement peut s'appuyer sur l'observation directe d'actes pédagogiques, de séquences d'enseignement, mais doit se prémunir contre l'idée de profiter de la présence d'inspecteurs dans l'établissement pour effectuer des inspections individuelles.

Cette dissociation se justifie pour des raisons de fond. Comme cela a été noté précédemment dans ce rapport, le fonctionnement et les résultats d'un établissement résultent de multiples facteurs, sont le fruit d'une configuration toujours singulière et ne sauraient être réductibles à une somme d'appréciations individuelles.

6.4. Assurer la formation

L'expérimentation menée dans les académies de Nantes et de Montpellier montre combien l'engagement des autorités académiques et particulièrement du recteur, est décisif pour réussir la

mise en œuvre du dispositif d'évaluation des établissements. Ce fort engagement institutionnel suppose :

- que les objectifs, les méthodes, les procédures de l'évaluation soient présentés à l'occasion de réunions des personnels d'encadrement et qu'un dialogue permanent soit assuré sur ce sujet avec les personnels d'inspection et les personnels de direction ;
- qu'elle apparaisse dans les sujets majeurs portés par l'ensemble de l'encadrement académique et départemental ;
- que soit mis en place un « groupe ressource » académique qui puisse accompagner les établissements comme les groupes d'évaluateurs externes ;
- que des réunions de présentation soient assurées au niveau des établissements concernés.

L'expérimentation a également confirmé que la confection de référentiels, de protocoles, de guides méthodologiques, pour indispensable qu'elle soit, ne saurait suffire.

Pour que l'usage de ces documents ne soit pas mécanique ou source d'interprétations disparates, la nécessité s'affirme d'une formation des chefs d'établissements comme des évaluateurs externes. En permettant de partager les finalités visées, de maîtriser les protocoles ainsi que le bon usage des indicateurs, cette formation est un élément essentiel pour assurer la qualité de cette évaluation et la cohérence entre les différentes équipes d'évaluateurs.

Cette priorité en matière de formation vaut pour les académies, mais également pour l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation. Au-delà de la formation statutaire initiale des personnels d'encadrement dont elle est une composante, l'évaluation des établissements peut faire l'objet de modules de formation continue conçus conjointement par l'IHEEF et les académies.

Conclusion

En contribuant à l'élaboration d'un cahier des charges, d'un cadre de référence et d'une méthode, le travail conduit par la présente mission et les deux académies de Nantes et de Montpellier a confirmé que l'évaluation des établissements scolaires ne pouvait s'installer qu'à la condition de s'appuyer sur des démarches rigoureuses, explicites et se référer à des données contribuant à l'objectivité des analyses. Pour autant, l'évaluation des établissements scolaires ne saurait se réduire à une série de dispositions techniques ou à une approche à partir des seules données statistiques : d'une part elle impose un nécessaire travail méthodologique partant d'une analyse des finalités et du rôle de l'établissement. D'autre part elle suppose une indispensable clarification distinguant l'évaluation d'autres démarches, notamment les procédures de contrôle. Enfin, cette évaluation ne pourra pas non plus se développer isolément sans que soient pris en compte les conditions de sa mise en œuvre, les effets qu'elle peut avoir et les attentes qu'elle ne va pas manquer de susciter. En effet, elle ne saurait se limiter à une procédure, il faudra travailler les suites qu'il conviendra de lui réserver

Dès lors, l'évaluation des établissements scolaires n'est pas une question marginale, accessoire, ou un simple enrichissement des pratiques d'évaluation et un élargissement de leur champ. Elle engage des changements qui ne manquent pas de retentir sur le système éducatif et peuvent contribuer à son évolution.

Un premier changement majeur tient à son ampleur quantitative dès lors qu'il s'agit d'évaluer systématiquement et régulièrement tous les établissements scolaires, soit à un rythme de 20 % des établissements par an. La question est de déterminer comment atteindre cet objectif à partir de la préfiguration conduite en 2018-2019 dans deux académies. Il paraît raisonnable de profiter de l'année 2019-2020 pour poursuivre et enrichir la phase de préfiguration en l'étendant à toutes les académies sur un nombre encore limité d'établissements, par exemple 5 % des établissements de chaque académie. Ainsi la démarche serait-elle partout engagée à partir du cadre qui est ici proposé et les enseignements tirés de la préfiguration pourraient-ils être enrichis pour nourrir la base de travail du conseil d'évaluation de l'école dès qu'il sera entré en fonction et aura pour mission de définir la méthodologie propre à la phase de généralisation.

Au-delà de cette question d'échelle, l'évaluation des établissements pose des questions et peut engager des changements majeurs :

- **elle invite à redéfinir la conception que l'on se fait de l'établissement** dans le système éducatif français, à préciser la signification et la portée accordée à son autonomie, et surtout à reconnaître que les progrès de l'École tiennent aux progrès des établissements eux-mêmes et à ne pas tout escompter de schémas uniformes alors que des réponses adaptées et non standardisées doivent se développer et être encouragées ;
- **elle engage une reconfiguration des relations entre autorités académiques et établissements**, dès lors que l'accumulation des procédures et documents doit être repensée et simplifiée à partir de l'existence d'une évaluation régulière des établissements ;
- en mettant l'accent sur l'établissement, cette évaluation nécessite une analyse propre à **revitaliser l'ensemble de la communauté éducative, à impliquer les partenaires** que sont les collectivités, les parents, les milieux professionnels ;
- **elle permet de réintroduire une temporalité de moyen terme** par rapport aux échéances annuelles ;

- elle n'est pas une réforme des contenus ou de l'organisation des enseignements avec la mise en œuvre de nouveaux dispositifs et des prescriptions en matière de nouvelles pratiques, mais **un changement majeur dans la valorisation de ce qui est réellement fait** ;
- elle doit inciter à **développer des indicateurs de valeur ajoutée et des données portant sur l'essentiel, l'enseignement, les acquis des élèves**, points souvent aveugles dans les différentes évaluations qui ont été faites par le passé (par exemple lors des audits conduits par l'académie de Lille en 1990 ou dans les évaluations de l'enseignement en académie assurées par les inspections générales à compter de 1999) ;
- elle conduit à **repenser l'évolution, l'équilibre, la hiérarchisation des missions des corps d'inspection** ;
- elle pose **la question de l'articulation des différentes évaluations existantes ou à développer**.
- En matière de pilotage du système éducatif :
 - ♦ elle pose des questions méthodologiques sur la question de savoir comment **articuler un cahier des charges, un cadre et un référentiel nationaux avec leur mise en œuvre par les académies** ;
 - ♦ elle doit **apprécier jusqu'à quel degré de détail doit aller un référentiel national** et les éventuelles marges laissées à l'initiative des académies.

Reconnaître le rôle déterminant de l'établissement ne conduit pas à remettre en cause le caractère national du système éducatif français. De même, installer une évaluation des établissements systématique, régulière et définie à partir d'un cadrage national ne signifie pas que l'enseignant s'effacerait désormais derrière l'établissement. Le système français a pu être décrit comme attaché prioritairement à « l'effet-maître » expliquant ainsi la faible prise en compte de l'établissement. Il n'est pas question de poser une alternative privilégiant soit « l'effet-maître », soit « l'effet-établissement ». Evaluer les établissements ce n'est pas vouloir s'aligner sur un modèle unique ou rattraper un retard pris par rapport aux autres systèmes éducatifs et ce d'autant plus au moment où beaucoup d'entre eux revalorisent le rôle déterminant de l'enseignant. La plupart des pays de l'OCDE ont d'ailleurs marqué une nette évolution dans leur conception de l'importance relative de l'effet maître et de l'effet établissement. La reconnaissance de l'importance décisive des professeurs et de la présence des inspecteurs auprès des enseignants, dans les établissements, dans les classes, est un des atouts que plusieurs pays reconnaissent au système éducatif français.

Il convient donc de conjuguer cette priorité affirmée quant à l'action des professeurs et à leur enseignement avec la reconnaissance du rôle des établissements. Voilà qui pourrait être la spécificité française d'un modèle à construire susceptible de devenir une référence.

Décidemment, l'évaluation des établissements demeure une histoire à suivre et surtout une réalité à construire. Puisse cette préfiguration y avoir contribué.



Thierry Bossard

Annexes

Annexe 1 :	Lettre de mission	p. 50
Annexe 2 :	Personnes rencontrées par la mission.....	p. 53
Annexe 3 :	Éléments pour un cadre déontologique de l'évaluation des établissements .	p. 58



Ministère de l'Éducation nationale

Le ministre

Paris, le **05 SEP. 2018**

Monsieur l'Inspecteur général,

Le Président de la République souhaite que les établissements d'enseignement scolaire puissent bénéficier d'un diagnostic régulier. L'objectif est de les accompagner dans leur travail d'adaptation aux besoins de leurs élèves, aux situations locales et stimuler l'innovation dans une logique de responsabilisation des chefs d'établissement et des équipes.

Ce grand chantier de modernisation nécessite une réflexion sur l'organisation de l'évaluation du système scolaire et sur les procédures à mettre en place. En votre triple qualité d'ancien chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, de coordonnateur fin 2017 du rapport des deux inspections générales relatif à l'Évaluation des établissements par les académies, et d'inspecteur général nouvellement retraité, vous disposez à la fois des connaissances sur le système scolaire et le champ de l'évaluation et d'une indépendance totale qui me semblent être les préalables nécessaires pour évaluer au mieux les conditions de mise en œuvre d'un tel chantier. C'est pourquoi j'ai souhaité vous confier une mission de préfiguration qui a pour objectifs :

- de préparer les outils et le cadre d'une expérimentation d'une procédure d'évaluation des établissements, dont je souhaite qu'elle puisse avoir lieu dans les académies de Montpellier et Nantes ;
- d'accompagner les recteurs et leurs équipes dans la mise en œuvre de cette expérimentation au premier semestre 2019, afin que les futures instances d'évaluation des établissements soit en mesure d'en réaliser le bilan dès son installation, préparer sa généralisation à l'ensemble des établissements scolaires du second degré à compter de l'année civile 2020 et proposer des pistes de réflexion pour étendre à terme cette procédure aux écoles.

.../...

Monsieur Thierry BOSSARD

Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

110 rue de Grenelle - 75357 Paris 17^e - Téléphone : 01 55 55 10 10

Ces deux objectifs constitueront les deux temps de cette mission de préfiguration, d'un an environ et qui débutera dès la rentrée de l'année scolaire 2018-2019. Au cours du deuxième semestre de l'année 2018, vous aurez donc à préparer le déploiement de l'expérimentation. Cette première phase de la mission s'articulera autour du choix avec les équipes académiques des établissements et de la méthode retenue pour les sélectionner, ainsi que de la définition du cadre de référence de l'évaluation (choix du modèle d'évaluation, de son séquençage et définition des outils, indicateurs et normes) ; à cet égard, vous veillerez à l'articulation avec les procédures existantes de contractualisation et l'évaluation statutaire des personnels, dans un objectif d'une lisibilité accrue des différents dispositifs. Par ailleurs, vous aurez également à piloter la consultation de l'ensemble des parties prenantes (usagers, personnels, notamment d'inspection et de direction, élus...) au niveau national et dans chacune des deux académies retenues pour l'expérimentation, et ce, afin d'explicitier les objectifs et les modalités de l'expérimentation.

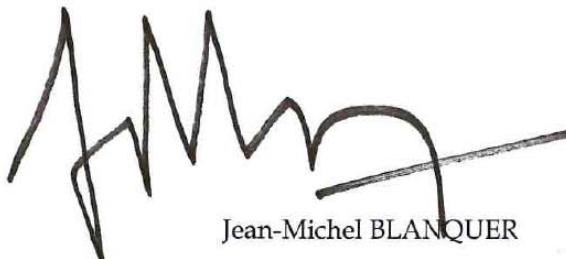
La seconde phase, qui se déroulera au premier semestre 2019 (pour dans l'idéal couvrir deux trimestres scolaires), devra permettre la mise en œuvre de l'évaluation des établissements, telle que définie au cours de la première phase, sur les périmètres test.

Le modèle commun européen d'évaluation analysée dans le rapport précité des inspections générales des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, que vous avez coordonné, pourra notamment guider le séquençage de l'expérimentation au sein de chaque établissement (autodiagnostic, intervention d'une équipe d'évaluateurs externes, restitution de l'évaluation auprès des différents acteurs concernés).

Je souhaite que cette mission soit achevée à la rentrée scolaire 2019, concomitamment à l'installation du futur conseil d'orientation d'évaluation de l'Ecole. En effet, celui-ci devra pouvoir s'appuyer sur vos travaux pour étudier les meilleures conditions de généralisation de l'expérimentation et préparer ainsi son programme de travail pour l'année 2020.

Pour mener à bien cette mission, vous serez rattaché à la Secrétaire générale. Vous pourrez solliciter, en tant que de besoin, le soutien de l'ensemble des services du ministère de l'éducation nationale et en particulier l'équipe d'appui de la Secrétaire générale. Vous animerez un comité de pilotage que vous réunirez régulièrement, dont je souhaite qu'il soit composé de représentants du secrétariat général, de la direction générale de l'enseignement scolaire, de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, des deux inspections générales et des deux académies expérimentatrices.

En vous remerciant d'avoir accepté cette mission, je vous prie de croire, Monsieur l'Inspecteur général, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Michel BLANQUER



Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse

Le directeur du cabinet

Paris, le 17 JUIL. 2019

Monsieur l'Inspecteur général,

Par lettre du 5 septembre 2018, Monsieur le Ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse vous a confié une mission de préfiguration du dispositif d'évaluation de établissements qu'il souhaitait voir s'achever à la rentrée scolaire 2019, concomitamment à l'installation du conseil d'évaluation de l'école créé par la loi *pour une école de la confiance*.

Compte tenu de l'objectif d'installation du conseil en octobre 2019 et de la finalisation des expérimentations des procédures d'évaluation menées dans les académies de Montpellier et de Nantes fixées à la mi-septembre, le ministre souhaite que votre mission soit prolongée jusqu'à la fin de l'année 2019. En effet, il apparaît indispensable que vous puissiez accompagner à la fois la préparation du déploiement du dispositif d'évaluation des établissements dans l'ensemble des académies dès janvier 2020 et le début des travaux du conseil d'évaluation de l'école, dont je souhaite qu'il s'appuie sur le bilan et les propositions issues de votre mission de préfiguration.

Pour ce faire, vous resterez rattaché à la Secrétaire générale.

En vous remerciant d'avoir accepté cette mission et sa prolongation, je vous prie de croire, M. l'Inspecteur général, en l'assurance de mes salutations les meilleures.


Christophe KERRERO

Monsieur Thierry BOSSARD,
Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

110 rue de Grenelle - 75357 Paris SP 07 - Téléphone : 01 55 55 10 10

Liste des personnes rencontrées

Directions d'administration centrale

Secrétariat Général [SG]	- Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale MENJ et MESRI
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance [DEPP]	- Fabienne Rosenwald, directrice - Jean-Michel Quenet, chef de service, adjoint à la directrice - Philippe Wuillamier, sous-directeur des évaluations et de la performance scolaire - Mustapha Touahir, chef du bureau des études sur les établissements et l'éducation prioritaire
Direction générale de l'enseignement scolaire [DGESCO]	- Jean-Marc Huart, directeur général - Alexandre Grosse, chef de service (service du budget, de la performance et des établissements) - Bruno Chiocchia : sous-directeur (sous-direction de la performance et du dialogue avec les académies)
Direction générale des ressources humaines [DGRH]	- Valérie Le Gleut, chef de service - Martine Gauthier, sous-directrice de la gestion des carrières des personnels de direction

Inspections générales

IGAENR	- Jean-Richard Cytermann, chef du service de l'IGAENR
IGEN	- Caroline Pascal, Doyenne de l'IGEN
Inspecteurs généraux	<ul style="list-style-type: none"> • Groupe de travail commun aux deux inspections sur l'évaluation des établissements - Simone Christin - Chantal Manes-Bonnisseau - Marc Pelletier - Jean-François Raynal - Erick Roser - Olivier Sidokpohou - Eric Tournier - Didier Vin-Datiche - Roger Vrand • groupe d'études et d'expertise IGEN-IGAENR - Brigitte Bruschini - Dominique Catoir - Véronique Eloi-Roux - Marc Pelletier - Christophe Rehel - Didier Vin-Datiche - Frédéric Tholon • ensemble des chefs de groupe de l'IGAENR • ensemble des doyens de groupes de l'IGEN • IGEN et IA-IPR établissements – vie scolaire, IEN orientation • à la création de l'IGESR : collège établissements, territoires et politiques éducatives

Académies

Recteurs	L'ensemble des recteurs d'académie dans le cadre des réunions mensuelles de recteurs
Secrétaires généraux d'académie	L'ensemble des SGA dans le cadre des réunions mensuelles des SGA

Partenaires institutionnels (enseignement catholique et enseignement agricole)

SGEC	- Pascal Balmand, secrétaire général - Yann Diraison, secrétaire général adjoint
Ministère de l'agriculture et de l'alimentation / Inspection de l'enseignement agricole (DGER)	- Philippe Vincent, doyen de l'Inspection de l'enseignement agricole - André Quilleveré
Inspection de l'enseignement agricole	L'ensemble des inspecteurs de l'enseignement agricole

Organisations syndicales représentatives de personnels de direction

SNPDEN-UNSA	- Philippe Vincent, secrétaire général - Joël Lamoise, secrétaire fédéral, commission métier - Pascal Bolloré, secrétaire général adjoint
SGEN-CFDT	- Sylvie Perron, secrétaire fédérale en charge des personnels de direction - Jean-Louis Lopez, secrétaire fédéral, politique éducative, formation professionnelle, politique des personnels
ID – FO	- Franck Antraccoli, secrétaire général, - Florian de Trogoff, secrétaire général adjoint

Organisations syndicales représentatives des personnels d'inspection – IA-IPR et IEN

SNIA – IPR	- Alain Marie, secrétaire général - Mohammed Darmame, membre du bureau national
SIA IA-IPR	- Claude Desfray, secrétaire général du SIA - Bertrand Lissillour, commissaire paritaire à la CAPN
SIEN – UNSA –	- Patrick Roumagnac, secrétaire général - Catherine Raux, commissaire paritaire à la CAPN
Audience SNPI – FSU IEN	- Paul Devin, secrétaire général

Fédérations syndicales représentées au CTMEN

UNSA	- Béatrice Laurent, chargée de mission en charge politiques éducatives UNSA Education, - Claire Krepper, SE-UNSA - Elisabeth Jardon, SIEN-UNSA pour le 2d degré, - Alain Marie, SG SNIA-IPR UNSA
SGEN-CFDT	- Catherine Nave-Bekhti, secrétaire générale SGEN-CFDT - Armelle Nouis, proviseure - Stéphane Leymarie - secrétaire fédéral pôle enseignement sup et recherche
FSU	- Frédérique Rolet, SNES - Sigrid Gérardin, SNUEP - Benoît Hubert, SNEP - Rachel Scheider, SNUPP

Associations de parents d'élèves

FCPE	- Carla Dugault, co-présidente - Françoise Briand, secrétaire générale.
PEEP	- Gérard Pommier, président national - Hubert Salaün, administrateur, porte parole

Parlementaires

- Assemblée nationale
- Fanette Charvier, députée de Paris, commission des affaires culturelles, co-rapporteuse du projet de loi « Ecole de la confiance »
 - Anne Christine Lang, députée du Doubs, commission des affaires culturelles, co-rapporteuse du projet de loi « Ecole de la confiance »
- Sénat
- Max Brisson, sénateur des Pyrénées-Atlantiques, vice-président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, rapporteur du projet de loi « Ecole de la confiance »

Associations représentatives des collectivités territoriales

- Régions de France
- Commission éducation
- Elus :
 - Kamel Chibli, Président de la commission, vice-président de la région Occitanie
 - Isabelle Leroy, vice-présidente de la région Pays de la Loire
 - Stéphane Guiguet, vice-président Bourgogne Franche Comté
 - Directeurs généraux adjoints, directeurs :
 - Thierry Cagnon, Nouvelle Aquitaine
 - Patrick Bouchardon et Marc Teulier, Auvergne-Rhône-Alpes
 - Jean-Pierre Drouot, Bourgogne Franche-Comté
 - Joël Danielou, Bretagne
 - Laurent Gougis, Centre Val de Loire
 - Thomas de Moucheron Pays de la Loire
 - Ridwane Darolles Provence Alpes Côte d'Azur
 - Nathalie Pignolet, La Réunion
 - Jean Rainaud, conseiller éducation auprès du directeur général Régions de France (Secrétariat général)
- Assemblée des départements de France
- Pierre Monzani, directeur général
 - Alyssia Andrieu, conseillère éducation

Réunions en académie

- Montpellier (académie expérimentatrice)
- Béatrice Gille, rectrice de la région académique Occitanie, rectrice de l'académie de Montpellier
 - Stéphane Aymard, secrétaire général de l'Académie
 - Christophe Mauny, IA-DASEN de l'Hérault
 - Laurent Noé, IA- DASEN du Gard
 - Pascal Clément, IA- DASEN de la Lozère
 - Claudie François Gallin, IA- DASEN de l'Aude
 - Michel Rouquette, IA- DASEN des Pyrénées-Orientales
 - Elisabeth Audois, IA-Daasen du Gard
 - Myriam Gaujoux, doyenne des IA-IPR
 - Laurence Grandet, doyenne des IEN ET EG
 - Gilles Gustau, IA-IPR, chargé de mission « contractualisation-évaluation »
 - Thierry Dordan, chargé de mission « évaluation » auprès de la rectrice
 - Paule Alias, IGR, responsable de la division de l'analyse, de la prospective, de l'évaluation et de la contractualisation
 - Cyril Mollera, IPR de mathématiques
 - Nathalie Masneuf, SG adjoint, DRH Montpellier
 - Philippe Paillet, SG adjoint - affaires régionales
 - Franck Cutillas, directeur de cabinet
 - Line Galy, DS2I

- Xavier Sorbe, IGEN, correspondant académique
- Michel Robert, Professeur à l'Université de Montpellier, directeur du département d'évaluation des établissements du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement scientifique

- Membres des équipes assurant l'évaluation externe

- ♦ *Académie d'Aix-Marseille*

- Catherine Fourment, IEN en charge des réseaux de l'académie
- Eric Gallo, proviseur la cité scolaire Thiers, Marseille
- Isabelle Lagadec, proviseure du LP J. Moulin, Port de Bouc
- Guillaume Longuet, proviseur LP Latécoère, Istres
- Pierre Rigat, Doyen des IA-IPR
- Stéphane Torrent, vice-doyen des IEN du 2nd degré
- Jean-Luc Viala, proviseur du lycée Méditerranée, La Ciotat

- ♦ *Académie de Toulouse*

- Christine Bouix, principale collège Marcel Aymard, Millau
- Jérôme Clément, IA-IPR établissements-vie scolaire (excusé)
- Karel Dassonville, IA-IPR sciences de la vie et de la Terre
- Dominique Etienne, principale collège Vauquelin, Toulouse
- Isabelle Marchi-Barboux, IA-IPR établissements-vie scolaire
- Jérôme Bourne- Branchu, DASEN du Tarn
- Francis Trimbur, proviseur lycée Pardailhan, Auch

- ♦ *Académie de Montpellier*

- Béatrice Cheutin, IEN 2nd degré, lettres-histoire-géographie
- Damien Delwarde, IA-IPR mathématiques (excusé)
- Christaine Gil, IEN 2nd degré anglais-lettres
- Franck Cognet, IEN 2nd degré Economie-Gestion
- Danielle Le Prado-Madaule, IA-IPR lettres-histoire-géographie (excusée)
- Christian Moronval, IA- IPR établissements-vie scolaire
- Thierry Duclerc, IA- IPR Histoire-Géographie (excusé)
- Thierry Duchêne, IEN
- Marc Rosenzweig, DAP
- Marcel Bultheel, IEN – IO
- Joël Cnokaert, IA-IPR biotechnologies (excusé)
- Olivier Lassalle, IA-IPR mathématiques (excusé)
- Cyril Mollera, IA-IPR mathématiques
- Sabrina Caliaros, DANE
- Stéphane François, DAAC
- Franck Le Cars, DAREIC
- Thierry Dordan, DAFPEN
- Laurence Riche-Dorlencourt, CT EVS
- François Jimenez, IEN

Nantes (académie
expérimentatrice)

- William Marois, recteur de la région académique Pays de la Loire, recteur de l'académie de Nantes
- Pierre Jaunin, secrétaire général
- Yves Bourdin, directeur de la pédagogie
- Véronique Bluteau-Davy, doyenne des IA/IPR

- Les chefs d'établissements expérimentateurs :

- Mme Courtois, principale du collège les Fontaines de Bellevigne en Layon
- Mme Moreau : principale du collège Paul Chevallier du Grand Lucé
- Yannick Poirier : principal du collège Misedon de Port Brillet
- Mme Le Maih, principale du collège Paul Langevin de Couëron
- Gérard Boccanfuso, proviseur du lycée polyvalent Aimé Césaire de Clisson

- Groupe de ressources :
 - Diane Auber-Cuny, principale du collège du pays Blanc à Guérande
 - Fabienne Dubourg, principale du collège Emmanuel de Martonne à Laval
 - Odile Limonier, proviseur adjointe du Lycée Rosa Parks La Roche-sur-Yon
 - Axelle Souffaché, proviseure du LP Henri Dunant à Angers
 - Véronique Bluteau-Davy, doyenne des IA IPR
- Membres du comité de pilotage académique :
 - Le SGA et le directeur de la pédagogie
 - Patricia Galeazzi, IA-DASEN Sarthe
 - Denis Waleckx, IA-DASEN Mayenne
 - Tanguy Cavé, SG adjoint
 - Bruno Jannin, doyen des IEN 2nd degré
 - Gilles Fardin, doyen des IEN 1^{er} degré
 - Jean-Michel Moreau, proviseur vie scolaire
 - Régis Jacqmin, DAPSI
 - Catherine Velain, proviseure du lycée Robert Garnier, la Ferté-Bernard
 - Isabelle Robquin, principale du collège Ernest Renan, Saint-Herblain
 - Pascal Vallier, adjoint DAFPIC
- DASEN et corps d'inspection
 - Patricia Galeazzi, IA-DASEN Sarthe
 - Denis Waleckx, IA-DASEN Mayenne
 - Benoit Dechambre, IA-DASEN Maine-et-Loire
 - Catherine Come, IA-DASEN Vendée
 - Marie-Danielle Minier IEN ET-EG
 - Nadia Gillard, IEN 1^{er} degré
 - Nadège Sevestre, IEN ET-EG
 - Laurent Drault, IENA Mayenne ,
 - Christelle Cherbonnier (IEN IO) ;
 - Stéphane Le Jeune, IEN 1^{er} degré, Sarthe
 - Pierrick Rousseau IA-IPR
 - Françoise Munck, chargée de mission.
- Frédérique Alexandre-Bailly, rectrice de l'académie de Dijon
- Membres du groupe d'étude et d'accompagnement des unités d'enseignement :
 - Jean-Claude Meunier-Larlotte, proviseur de lycée
 - Lionel Jeanneret, IA-IPR établissements-vie scolaire
 - Claude Valtat, IA-IPR économie - gestion
 - Xavier Balland, principal de collège

Académie de Dijon

Éléments pour un cadre déontologique de l'évaluation externe des établissements

L'évaluation des unités d'enseignement. Pour une démarche méthodologique et déontologique,
rapport IGEN n° 2012-065, juin 2012, p. 17-18.

Des éléments constitutifs généraux pour une déontologie de l'évaluation des unités d'enseignement

L'évaluation d'un établissement ou, plus largement, d'une unité d'enseignement, peut être réalisée par de multiples acteurs dans des cadres temporels, spatiaux et institutionnels variés. Il faut cependant reconnaître qu'elle est le plus souvent menée par des fonctionnaires de l'État (enseignants, chefs d'établissement, inspecteurs, personnel administratif et technique...), voire par des fonctionnaires territoriaux. Il convient ici de noter que le statut de fonctionnaire confère des devoirs permanents qui ne sont pas sans lien avec la déontologie de l'évaluateur. Ces devoirs sont cités dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. On retiendra, en particulier :

- le devoir de réserve qui impose au fonctionnaire, même en dehors de son service, de s'exprimer avec une certaine retenue afin de respecter le principe de neutralité du service public ; il doit éviter, de manière générale, toute manifestation d'opinion de nature à porter atteinte à l'autorité de la fonction ;
- le devoir de discrétion professionnelle qui exige du personnel de ne pas divulguer les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ;
- le devoir d'information qui oblige l'agent à satisfaire toute demande d'information du public (dans le cadre fixé par le secret professionnel).

Quelques principes fondamentaux concernant les évaluateurs

Le **principe d'intégrité** : tout évaluateur doit faire abstraction des convictions liées à sa discipline, ses attaches géographiques... Si le conflit d'intérêts apparaît inévitable, l'évaluateur ne doit pas accepter de participer à l'évaluation. De même, il refusera toute forme de compromission et, dans l'unité évaluée, il veillera à s'acquitter personnellement des prestations dont la charge lui revient (repas...). Par ailleurs, tout évaluateur doit respecter le cahier des charges défini pour la mission d'évaluation.

Le **principe d'objectivité** (ou neutralité) : l'évaluateur doit mettre en œuvre les méthodes d'investigation reconnues et exploiter l'intégralité des données fournies. Il doit s'efforcer de recouper les informations recueillies et de confronter les sources. S'il est amené à renoncer à développer certaines méthodes ou à exploiter certaines informations, il doit justifier sa position : manque de temps, difficulté technique ou méthodologique, fiabilité incertaine de certaines données... et à tenir compte de ces observations dans les conclusions de son évaluation.

Le **principe de respect** de l'unité évaluée : outre le respect des règles de courtoisie, l'évaluateur doit présenter de façon claire et explicite l'objet, le protocole de l'évaluation et le ou les destinataires. Il doit s'assurer de la liberté d'expression des interlocuteurs rencontrés et du fait que la formulation des réponses prises en compte, voire les conclusions tirées, sont bien conformes à ce que l'interlocuteur souhaite exprimer.

Le **principe de compétence** : l'évaluateur doit appliquer, avec le discernement qui tient compte du contexte, la ou les méthodes idoines de recueil de l'information (entretien, questionnaire écrit, interrogation d'une base de données) et de traitement de l'information. Pour cela, il s'appuie sur les recommandations fournies par les concepteurs des méthodes et des techniques choisies, sur ses connaissances et son expérience dans le domaine, sur les avis et aides de ses pairs. En tout état de cause, les choix méthodologiques, les outils utilisés, voire les biais (statistiques, techniques...) doivent être précisés et justifiés dans le rapport d'évaluation.

Cadre déontologique de l'évaluation externe – proposition de l'académie de Montpellier

Les évaluations conduites dans le cadre de l'expérimentation conduite dans l'académie de Montpellier s'inscrivent dans un processus combinant auto-évaluation, menée par l'établissement évalué, et évaluation externe conduite par un binôme d'auditeurs externes.

Les évaluations externes sont menées par des et sont fondées sur une appréciation coordonnée de l'ensemble des missions confiées aux établissements évalués, en tenant compte de leur contexte et de leur environnement. Elles ont pour objectif d'être au service des établissements ainsi évalués dans la perspective d'améliorer la qualité de l'enseignement dispensé.

Les auditeurs ou évaluateurs externes inscrivent leur mission d'évaluation dans le cadre déontologique qui encadre l'ensemble du processus d'évaluation des établissements et s'engagent à respecter les principes et les règles qui le sous tendent, à savoir :

- l'exigence de compétence :
Les évaluateurs sont désignés en fonction de leur compétence reconnue, en adéquation avec la mission d'évaluation dont ils sont chargés.
- l'exigence de professionnalisme :
Les évaluateurs inscrivent leur mission dans le cadre du protocole et du référentiel encadrant le processus d'évaluation externe et veillent à la cohérence et à la fiabilité des procédures et résultats des évaluations conduites.
- l'exigence d'impartialité :
Les évaluateurs s'engagent à garantir la totale impartialité de leur mission d'évaluation. Dans ce cadre, ils s'engagent à signifier une clause d'absence de tout conflit d'intérêt, objectif et subjectif, avec l'établissement évalué ou avec l'un des membres de sa communauté éducative.
- l'exigence d'égalité de traitement :
Chaque évaluation externe est conduite selon un protocole, des principes et des règles qui garantissent, pour chaque établissement évalué, une stricte égalité de traitement.
- l'exigence d'indépendance :
Les évaluations externes sont conduites indépendamment de toute influence ; les conditions de leur exercice doivent permettre de prévenir tout risque de conflit d'intérêt tout au long du processus.
- l'exigence d'intégrité :
La plus grande rigueur est exigée des experts. Leurs appréciations doivent être fondées sur l'analyse des informations recueillies et sur des arguments factuels. Ils s'engagent à n'avoir aucun contact, à titre personnel hors de la mission et pendant la durée de la mission avec l'établissement évalué.
- l'exigence de collégialité :
L'évaluation résulte d'une coopération entre un binôme d'évaluateurs favorisant une pluralité d'expertise. Elle n'est pas l'expression d'une opinion isolée.
Le comité de relecture est chargé de veiller au respect de la collégialité des travaux et de la prise en compte de la diversité des appréciations émises par les évaluateurs.
- l'exigence de respect des établissements évalués et de leur autonomie :
L'évaluation externe doit être conduite en tenant compte du contexte et de la nature de l'établissement évalué. Elle doit s'inscrire dans le respect de l'autonomie reconnue à l'établissement et des modalités de son exercice et promouvoir un dialogue permanent avec l'établissement en vue de répondre à ses attentes.
- l'exigence de confidentialité :
Les évaluateurs externes sont astreints au secret professionnel et à une stricte obligation de discrétion, pour les informations dont ils ont pu avoir connaissance et les travaux réalisés au cours de leur mission. Ils s'engagent, en outre, à ne pas les exploiter à titre personnel.