



RÉSUMÉ DU RAPPORT

Un contrat pour les établissements scolaires

Insuffler de l'autonomie dans l'éducation nationale

Par Monique Canto-Sperber

Pour consulter le rapport intégral :



PAR

MONIQUE CANTO-SPERBER

Monique Canto-Sperber est chercheur et membre du Conseil scientifique de GenerationLibre.

Elle a enseigné en France et aux États-Unis. Elle a dirigé l'École normale supérieure et présidé Paris Sciences et Lettres.

Elle a publié de nombreux ouvrages consacrés à l'antiquité grecque, à l'histoire des idées morales et politiques, et au libéralisme, dont ses deux derniers livres : La fin des libertés, ou comment refonder le libéralisme (2019) et Sauver la liberté d'expression (2021).



Les trois chiffres à retenir.

Un élève sur cinq ne parvient pas à des résultats satisfaisant aux tests PISA concernant la culture mathématique et scientifique, ainsi qu'en compréhension écrite. Cela nous place en deçà de la moyenne des pays de l'OCDE. ⁽¹⁾

1/5

107 points

C'est l'écart de compréhension écrite aux tests PISA entre des élèves issus de milieux défavorisés et des élèves issus de milieux favorisés, faisant de la France un des pays les plus inégalitaires en Europe. ⁽²⁾

Depuis 1980, la dépense intérieure d'éducation par an (47,7 milliards d'euros en 2019) dans le premier degré a doublé. ⁽³⁾

+100%

LE SYSTÈME ÉDUCATIF FRANÇAIS EN 2022 : QUEL CONSTAT ?

Les insuffisances de l'école française sont bien connues. Du côté des élèves, la succession des rapports PISA souligne une dégradation des performances et, surtout, la persistance d'une forte inégalité entre les élèves en fonction de leur origine sociale. Le niveau d'un élève est corrélé au statut économique, social et culturel de ses parents : les plus démunis pâtissent lourdement de cette absence de mobilité sociale. Du côté des professeurs, le système scolaire français est celui où les enseignants bénéficient le moins de ce qui est considéré partout ailleurs comme les conditions optimales d'une carrière gratifiante, que ce soit en termes de formation, de conditions de travail ou d'autonomie pédagogique. Nombreux sont les enseignants à ne pas se sentir valorisés, voire qui regrettent leur choix professionnel. Quant aux chefs d'établissements, ni leur formation, ni leur salaire ne s'inscrivent dans la moyenne européenne.

Partant de ce constat, celui d'une insatisfaction généralisée à l'égard d'une mission matricielle de l'État – la formation de citoyens appelés à s'investir dans la société – ce rapport, rédigé par l'essayiste et professeur Monique Canto-Sperber, appelle à changer notre logiciel. L'auteur plaide pour GenerationLibre en faveur d'une autonomie réaliste des établissements scolaires. Réaliste, car cette proposition s'inscrit dans un contexte français, prenant ainsi en compte les spécificités culturelles de notre pays en matière d'éducation : une forte emphase républicaine et un goût prononcé pour l'égalité.

L'AUTONOMIE : UN TABOU FRANÇAIS ?

Les oppositions à l'autonomie sont connues. Elles tiennent principalement à notre commune compréhension de l'égalité, largement plébiscitée en matière éducative, et du rôle qui est astreint à l'État pour la mettre concrètement en œuvre. Il en résulte une homogénéité des méthodes et de l'organisation de travail. Le postulat sous-jacent à pareille certitude est que toute rupture dans cette uniformité risque d'introduire des germes d'inégalité. La différenciation dans les styles

pédagogiques, et les méthodes qu'entraînerait l'autonomie, paraissent dès lors contraires à la culture républicaine.

Pourtant, ne faut-il pas rappeler ici qu'une atteinte majeure à l'idéal républicain est déjà à l'œuvre ? Sa prégnance est palpable, frappe au quotidien des milliers d'élèves et brime sans retour leur avenir. L'inégalité réside donc bien plus dans la situation actuelle : le fait que, par exemple des écoles situées dans des quartiers privilégiés, parviennent à de bons résultats, tandis que d'autres, moins favorisées, échouent.

Notre approche de l'égalité nous amène à considérer que les solutions à apporter à de telles insuffisances doivent être équivalentes pour toutes les écoles et pour tous les élèves. Or, il y a, en réalité, un ensemble disparate et irréductible de causes, dont les effets sont à considérer dans leur singularité. On ne saurait les résoudre depuis un bureau ministériel à Paris. Des acteurs engagés, enseignants et responsables d'établissement, auxquels on confierait la tâche de concevoir ces mesures, ne seraient-ils pas, en raison de leur expertise, de leur proximité avec le terrain et de la connaissance qu'ils en ont, les mieux placés pour les imaginer ?

POURQUOI DÉFENDRE L'AUTONOMIE ?

En résumé, les raisons qui plaident en faveur de l'autonomie scolaire relèvent d'abord d'une insatisfaction majeure devant une école qui n'assure plus la mobilité sociale et dont les méthodes sont peu efficaces. Les motivations portent ensuite sur la place de l'école dans la société et la volonté d'engager davantage les familles dans la construction d'un meilleur système scolaire. Elles soutiennent enfin la valeur d'une pluralité d'offres éducatives, comme condition d'une amélioration d'ensemble du système scolaire.

L'existence d'établissements scolaires autonomes, qui mettraient en œuvre une diversité de moyens d'enseignement, permettrait de donner une réalité à l'ambition d'égalité propre au programme républicain. D'autant plus que la France est, de fait, un pays où l'autonomie des

établissements scolaires n'est pas encore de mise : les écoles n'ont pas d'autonomie de statut. De même, on constate une absence d'autonomie financière : elles reçoivent l'intégralité de leur financement de l'État, n'ont pas de ressources propres et ne peuvent exiger de frais de scolarité. Elles n'ont pas davantage d'autonomie de gestion. Les marges de manœuvre sont très réduites en matière budgétaire et quasi inexistantes dans le domaine des ressources humaines : les établissements ne choisissent pas leurs enseignants ni ne décident de leur rémunération. Leur pilotage reste par ailleurs le plus souvent contrôlé par l'État.

Dans la plupart des pays qui l'autorisèrent par la loi, l'existence des « écoles libres » a conduit dans l'ensemble à des améliorations en matière de réussite scolaire des élèves, surtout ceux issus de milieux défavorisés, comme en attestent les nombreuses études consacrées à ce sujet. Sous réserve que certaines conditions soient respectées : par exemple, les modalités du contrôle exercé par l'État, la solidité de l'équipe responsable du projet, la qualité de la certification des professeurs et la transparence des processus d'évaluation.

C'est pourquoi ce rapport est alerte à l'égard des critiques légitimes qui sont formulées à l'égard de l'autonomie, et cherche à les considérer pour mieux y répondre. Elles tiennent d'abord au rôle de l'État dans la détermination des contrats précédemment mentionnés et à la mission qui lui incomberait d'en garantir l'effectivité. Elles visent ensuite la répartition des responsabilités au sein d'un établissement : l'autonomie consisterait-elle seulement en un directeur d'établissement, ou d'une équipe formée du directeur et des enseignants ? Les inquiétudes portent encore sur l'étude exacte de l'autonomie laissée aux établissements : s'il incombe en effet à l'État de définir les objectifs généraux de formation, dans quelle mesure ces derniers peuvent-ils être complétés ou modifiés ? Tous les buts de formation supplémentaires sont-ils admissibles ? Quel degré de différenciation accepter, quel risque de fragmentation assumer ? Enfin, l'autonomie pourrait-elle admettre l'inclusion d'acteurs privés dans la gestion des établissements scolaires ?

Pour élaborer les réponses à apporter, notre rapport s'intéresse à l'étude d'exemples à l'étranger. Plusieurs pays ont en effet instauré un système d'autonomie des établissements scolaires. Nous nous intéressons à trois d'entre eux (la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis) afin de déterminer les erreurs à ne pas commettre et d'identifier les facteurs de réussite.

NOTRE PROPOSITION D'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES EN FRANCE

La définition d'un type d'autonomie adaptée au contexte français impose donc d'aborder le sujet sans dogmatisme mais avec lucidité et pragmatisme. Trois éléments sont constitutifs de l'autonomie scolaire pour laquelle nous plaignons : le contrat, l'autonomie pédagogique et l'autonomie de gestion, cette dernière incluant la gestion des ressources humaines.

L'autonomie qui y est défendue n'est pas un simple aménagement, dans la continuité des réformes antérieures, qui se contenterait d'adjoindre aux pratiques actuelles un peu plus de concertation pédagogique et quelques marges de manœuvre limitées sur le contenu des programmes. Concrètement, ces établissements autonomes seraient liés par un contrat d'objectifs et de gestion, conclu entre les autorités publiques et les responsables de l'établissement scolaire, contrat plus ambitieux que ceux qui existent déjà. Le contrat est le texte fondateur, une sorte de constitution interne présentant les éléments qui justifient l'autonomie, ses objectifs et sa stratégie pour y parvenir. Rédigé par le directeur d'école et son équipe enseignante (de l'aide extérieure peut être apportée sur les questions les plus techniques), il est conclu entre l'établissement, l'État et les collectivités territoriales. Le contrat devra prendre en compte les spécificités sociales, économiques, démographiques, culturelles, voire linguistiques de l'environnement au sein duquel évolue l'établissement.

Les marges de manœuvre de ces écoles autonomes auraient trait à la définition d'une stratégie de moyens (groupes de classe, rythmes scolaires, organisation des niveaux et présentation du programme) et à une ambition pédagogique détaillée dans le contrat, élaborée conjointement par les responsables de l'école et une équipe d'enseignants. Des possibilités importantes d'adaptation et d'innovation leur seraient accordées, qui pourraient se réclamer ainsi de la légitimité qui revient aux leaders pédagogiques d'un projet. Les responsables de ce contrat le rendraient public, et recruteraient leurs collègues enseignants candidats sur la base de celui-ci. Tous, enfin, devraient répondre des résultats obtenus. Il s'agirait donc d'accorder une plus large autonomie

de gestion, financière et pédagogique, tout en maintenant une place essentielle à l'État dans la conclusion de ces contrats, ainsi qu'à la sanction de leur non-respect.

Les établissements autonomes parviendraient d'autant mieux à atteindre des objectifs de formation communs qu'une marge de manœuvre importante leur sera laissée en termes de moyens. C'est là une conviction profondément libérale. On peut certes adopter le point de vue opposé, considérer que l'autonomie des institutions publiques ne pourra manquer de secréter privilèges et traitements préférentiels. Sur ce point, ni angélisme ni solutions passe-partout : les risques sont réels, mais peuvent être évités. Cependant, il est probable qu'en l'absence d'autonomie, il sera difficile de faire de notre école publique une école qui garantit la réussite de tous les enfants et les dote d'atouts solides pour conduire leur vie professionnelle et citoyenne.



UN CONTRAT POUR LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES :

Les principes	Les conditions de réussite	Les lignes rouges
- Autonomie dans le recrutement des enseignants et possibilité de recourir à des contrats de mission - Contrôle <i>a posteriori</i> par l'État de la mise en œuvre de la charte - Publicité du contrat à destination des parents et des élèves, que ces derniers s'engagent à respecter - Autonomie dans l'élaboration d'un règlement intérieur - Autonomie dans la définition des principes de la participation des parents - Autonomie dans les relations avec les établissements culturels et les entreprises à proximité Ces grands principes de l'autonomie sont fondés sur la mise en place d'un contrat entre l'établissement, l'État et les collectivités territoriales, définissant : • Les objectifs • Les stratégies pédagogiques • Les moyens pédagogiques • La gestion financière • La gestion des ressources humaines.	- Attention portée au contexte et à l'environnement socio-économique et culturel - Confiance dans les responsables pour définir les besoins de chaque établissement - Nécessité de leur donner les moyens nécessaires pour atteindre leurs objectifs - Possibilité de bénéficier d'aides expertes extérieures (associations, chercheurs, fondations...) - Qualité de la formation des professeurs et des directeurs d'établissements - Esprit de collégialité au sein de l'équipe pédagogique - Importance du travail d'équipe - Règles claires définissant les relations entre l'État, les collectivités et les administrations centrales - Sérieux du rôle du contrôle de l'État et de sa capacité à sanctionner	- Pas de révision à la baisse des objectifs de formation du programme national par cycles - Pas d'orientation religieuse - Pas de remise en cause des normes et valeurs républicaines - Pas d'aménagement de l'année scolaire (calendrier national) - Pas de frais de scolarité - Pas de délégation à des organisations à but lucratif ou non lucratif de la gestion des écoles - Pas de recrutement sur appel d'offre de gestionnaires privés - Pas de chèque éducation

GENERATIONLIBRE

Promouvoir les libertés.

GenerationLibre est un think tank fondé en 2013 par le philosophe Gaspard Koenig. Son financement repose exclusivement sur la générosité de ses membres, seule garantie de sa liberté de ton et de son indépendance. Il refuse toute subvention publique et n'effectue aucune activité de conseil.

www.generationlibre.eu
contact@generationlibre.eu
@GLthinktank