

Inspection générale
de l'éducation nationale

L'évaluation des enseignants

Rapport à

Monsieur le ministre de l'Éducation nationale



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Inspection générale de l'éducation nationale

L'évaluation des enseignants

Avril 2013

Brigitte DORIATH
Reynald MONTAIGU
Yves PONCELET
Henri-Georges RICHON

Inspecteurs généraux de l'éducation nationale

SOMMAIRE

Introduction	1
1. État des lieux.....	4
1.1. Le cadre normatif	4
1.1.1. L'évaluation individuelle dans le statut général de la fonction publique	4
1.1.2. Les statuts particuliers des personnels enseignants.....	6
1.1.3. L'évaluation des enseignants dans le code de l'éducation	7
1.1.4. Les apports des textes de niveau inférieur	8
1.1.5. Conclusion	10
1.2. Les pratiques existantes au travers de regards croisés	11
1.2.1. Un ensemble de constats partagés et récurrents.....	11
1.2.2. Des propositions d'amélioration du cadre et du processus d'évaluation.....	17
1.2.3. Le questionnement induit	20
2. Fondements et comparaisons	22
2.1. Apports de la recherche	22
2.1.1. L'efficacité des pratiques pédagogiques des enseignants.....	22
2.1.2. Quelques apports de la recherche en gestion des ressources humaines.....	26
2.2. Analyses comparées	28
2.2.1. L'étude d'Eurydice de 2008.....	30
2.2.2. L'étude de l'OCDE de mars 2013.....	32
2.2.3. L'évaluation des enseignants en France, au regard des analyses comparées.....	34
3. Préconisations	35
3.1. Introduction	35
3.1.1. Entendre les attentes des acteurs	36
3.1.2. Préciser les attentes de l'institution.....	37
3.1.3. Entreprendre une démarche concertée	38
3.2. Dix préconisations.....	39
3.2.1. Maintenir la dérogation au statut général de la fonction publique d'État.....	39
3.2.2. Donner un rôle formatif clair à l'évaluation	40
3.2.3. Reconnaître le mérite professionnel.....	40
3.2.4. Mettre à l'étude la suppression de la notation.....	41
3.2.5. Élaborer les critères nationaux de l'évaluation.....	42
3.2.6. Déterminer la responsabilité et le rôle de chaque acteur de l'évaluation	45

3.2.7.	<i>Définir les rythmes de l'évaluation</i>	46
3.2.8.	<i>Structurer et moderniser les écrits</i>	48
3.2.9.	<i>Clarifier et consolider le cadre réglementaire</i>	49
3.2.10.	<i>Améliorer l'existant sans attendre</i>	50
3.3.	Points de vigilance	51
Annexes	53

Introduction

Objet et contexte de la mission

▪ La commande du rapport

Par leur lettre du 4 septembre 2012, adressée au doyen de l'inspection générale de l'éducation nationale et au chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, le ministre de l'éducation nationale, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et la ministre déléguée, chargée de la réussite éducative, ont arrêté le programme annuel de travail des inspections générales pour l'année scolaire et universitaire 2012-2013. Au titre des études et missions thématiques, figure l'évaluation des enseignants.

Cette étude a été confiée à l'inspection générale de l'éducation nationale. Une mission a été organisée, composée de Brigitte Doriath, Reynald Montaigu, Yves Poncelet et Henri-Georges Richon.

Dans les pages qui suivent, et sauf précision, cette mission entend par « évaluation des enseignants » le processus conduisant aux appréciations qui leur sont attribuées et qui expriment leur valeur professionnelle (actuellement résumée sous la forme d'une note). La nature de ces appréciations, leur rythme et leur articulation ou non avec une reconnaissance de la valeur professionnelle, le maintien ou non d'une note figurent parmi les enjeux majeurs de ce thème complexe.

▪ L'évaluation des personnels enseignants relevant du ministère de l'éducation nationale s'inscrit dans un cadre normatif et un contexte spécifiques

L'évaluation des enseignants apparaît comme une nécessité au regard du statut général des fonctionnaires (titres 1 et 2). Mais elle s'inscrit dans un cadre propre :

- les statuts particuliers des différents corps d'enseignants ;
- les textes du code de l'éducation relatifs à l'évaluation des maîtres en fonctions dans les établissements d'enseignement publics et dans les établissements d'enseignement privés.

En cette année 2013, elle s'inscrit aussi dans un contexte dont les spécificités les plus évidentes sont les suivantes :

- la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République¹ ;
- un ensemble de représentations portant sur les modalités et les conséquences actuelles de l'évaluation des enseignants – et notamment de l'inspection

¹ La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République est en première lecture au Sénat au moment de l'écriture de ce rapport.

individuelle –, représentations qui déterminent en partie le seuil d'acceptabilité des évolutions possibles ;

- l'évolution vers une plus grande autonomie des établissements et vers un recul du contrôle de conformité au profit de l'appréciation de la performance et de la manière dont sont exploités les espaces d'initiative ;
- le constat de la variété croissante des composantes de l'activité professionnelle des enseignants² ;
- l'échec de la récente tentative de profonde modification portée par le décret n° 2012-702 du 7 mai 2012³, entraînant un retour de droit et de fait au *statu quo ante*, non sans avoir, chemin faisant, éclairé – voire modifié – les termes du débat et les positions des différentes parties prenantes.

▪ **Les principaux éléments de problématique**

La portée d'une étude sur l'évaluation des enseignants procède fondamentalement des questions qui lui sont associées :

- quel rapprochement opérer et/ou quelles dérogations maintenir avec les dispositions relatives à l'appréciation de la valeur professionnelle de l'ensemble des fonctionnaires, et singulièrement de ceux qui travaillent au sein de la fonction publique d'État ?
- en quoi et à quelles conditions l'évaluation des enseignants peut-elle mieux participer au développement professionnel des enseignants, à l'amélioration de leurs pratiques, à leur formation continue⁴, au déroulement de leur carrière et à leur promotion professionnelle ?
- en quoi et à quelles conditions l'évaluation des enseignants peut-elle participer à l'amélioration des acquis des élèves et à l'efficacité du système éducatif ?

Travaux à conduire

Mener à son terme une telle étude supposait de conduire trois séries de travaux.

▪ **Recenser, clarifier et expliciter les pratiques de l'évaluation des enseignants**

Cela impliquait :

- une étude réglementaire ;

² Voir notamment le rapport IGAENR/IGEN n° 2012-070 de juillet 2012, Les composantes de l'activité professionnelle des enseignants outre l'enseignement dans les classes.

³ Décret n° 2012-702 du 7 mai 2012 portant dispositions statutaires relatives à l'appréciation et à la reconnaissance de la valeur professionnelle de certains personnels enseignants, d'éducation et d'orientation relevant du ministre chargé de l'éducation nationale, abrogé par le décret n° 2012-999 du 27 août 2012.

⁴ Les récents rapports des inspections générales sur la réforme des lycées, la rénovation de la voie professionnelle et les composantes des activités professionnelles des enseignants montrent à quel point les professeurs s'estiment mal accompagnés dans la mise en œuvre des réformes et l'introduction de dispositifs nouveaux.

- un bilan de l'actuel système d'évaluation au travers d'entretiens et de l'étude de monographies ;
- une exploitation des acquis de la recherche en sciences de l'éducation et en gestion des ressources humaines ;
- une analyse comparée des pratiques d'évaluation des enseignants à l'international.

▪ **Dégager un nouveau cadre général adéquat à la réalité de ce début du XXI^{ème} siècle**

Cette démarche supposait une réflexion sur :

- les missions des enseignants ;
- les finalités et les objectifs sommatifs et formatifs de l'évaluation des enseignants ;
- l'adéquation de l'évaluation individuelle aux réalités de l'exercice professionnel (prise en compte de l'insertion dans des équipes, des différences induites par l'expérience et de la diversité des statuts) ;
- les critères de l'évaluation ;
- le rôle des acteurs de l'évaluation : les enseignants eux-mêmes, les personnels de direction, les corps d'inspection, des pairs, etc. ;
- les formes de l'évaluation : prise d'informations (observation en classe, entretien, compte rendu ou bilan d'activité) et traduction (appréciation littérale, rapport, note, etc.) ;
- le rythme de l'évaluation.

▪ **Faire des propositions opérationnelles à court et à moyen terme**

La conception de propositions opérationnelles est indissociable des choix qui seront opérés en matière de missions données au système éducatif et aux enseignants. Une réforme ambitieuse de l'évaluation des enseignants nécessiterait un temps préalable significatif de réflexion, mieux partagé que celui qui a précédé la prise du décret n° 2012-702 du 7 mai 2012. Il faut donc s'y préparer. À titre transitoire, des propositions pour une action à court terme permettraient de pallier les limites et certains dysfonctionnements du système actuel.

Choix opérés par la mission

La mission a centré son étude sur l'évaluation individuelle des enseignants, tout en étant consciente des multiples interconnexions avec de nombreux sujets, tels que la gestion des carrières ou encore l'évaluation des équipes, des enseignements et des unités d'enseignement.

Compte tenu de l'importance du corpus sur l'évaluation, la mission a choisi d'établir son diagnostic sur la base d'une recherche documentaire aussi approfondie que possible. Elle a également rencontré de nombreux acteurs⁵, même si le temps a manqué pour ouvrir ces rencontres autant qu'il aurait été souhaitable (elle s'est limitée aux pratiques existant dans l'enseignement public). Elle n'a pas non plus exploité tous les possibles, notamment l'étude

⁵ Voir la bibliographie et la liste des personnes rencontrées en annexes 1 et 2.

comparative des pratiques d'autres ministères. Elle regrette de ne pas avoir reçu les données statistiques demandées à plusieurs interlocuteurs, qui auraient permis d'étayer son propos.

La mission a choisi de limiter son étude aux enseignants dont l'activité est d'enseigner. Ainsi, le rapport n'évoque pas la situation des enseignants exerçant, pour une part importante de leur horaire, d'autres missions que d'enseignement, telles que, par exemple, la direction d'école, qui joue un rôle important pour beaucoup de professeurs des écoles.

Elle a consacré de longues plages de travail à mettre au jour le réseau des questions liées à l'évaluation des enseignants, à tester des hypothèses de travail et à chercher à mesurer la faisabilité et l'acceptabilité sociale de certaines de ces hypothèses, tant il est vrai que les meilleurs projets ne valent que par leur possibilité d'être mis en œuvre. Ce qui a compté à ses yeux a moins été le caractère radical de telle ou telle préconisation que le respect de ce qu'est le cœur du métier d'enseignant et la possibilité d'améliorer les choses.

1. État des lieux

1.1. Le cadre normatif

Le cadre actuel de l'évaluation des enseignants est défini par un ensemble de textes : le statut général de la fonction publique, le code de l'éducation, les statuts particuliers des différents corps de professeurs et personnels assimilés. Des circulaires et des notes de service en précisent les modalités d'application.

Dans quelle mesure ce cadre normatif précise-t-il le processus d'évaluation des enseignants et apporte-t-il des garanties de qualité ?

1.1.1. L'évaluation individuelle dans le statut général de la fonction publique

▪ Les dispositions générales

La loi 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires constitue le titre I du statut général, commun aux trois fonctions publiques. Elle stipule que « *les corps et cadres d'emplois de fonctionnaires sont régis par les statuts particuliers à caractère national.* » (art. 13)

Cette loi précise les modalités de l'évaluation des fonctionnaires : « *Les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées. Les statuts particuliers peuvent ne pas prévoir de système de notation.* » (art. 17)

Elle établit la possibilité d'un lien entre évaluation et résultats : « *Les indemnités [composante de la rémunération] peuvent tenir compte des fonctions et des résultats professionnels des agents ainsi que de la performance collective des services.* » (art. 20)

▪ Les dispositions relatives à la fonction publique d'État

La loi 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée, titre II du statut général de la fonction publique, précise les dispositions relatives à la fonction publique d'État, et notamment :

- la place des statuts particuliers par rapport aux dispositions communes ;
- les modalités d'évaluation, notation et avancement des fonctionnaires (chapitre VI. Évaluation, notation, avancement, mutation, reclassement).

➤ *La place des statuts particuliers*

Article 8 : « *Des décrets en conseil d'État portant statuts particuliers précisent, pour les corps de fonctionnaires, les modalités d'application de la présente loi.* »

Article 10 : « *En ce qui concerne les membres [...] des corps enseignants [...], les statuts particuliers pris en la forme indiquée à l'article 8 peuvent déroger après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État prévu à l'article 13 ci-après, à certaines dispositions du statut général qui ne correspondraient pas aux besoins propres de ces corps ou aux missions que leurs membres sont destinés à assurer [...].*

Les conditions et modalités d'application de cet article sont fixées par décret en Conseil d'État. »

➤ *L'évaluation, la notation et l'avancement des personnels*

L'évaluation des membres de la fonction publique d'État déroge aux dispositions du titre I et admet elle-même des dérogations éventuelles : « *Par dérogation à l'article 17 du titre 1^{er} du statut général, l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct. Toutefois, les statuts particuliers peuvent prévoir le maintien d'un système de notation. À la demande de l'intéressé, la commission administrative paritaire peut demander la révision du compte rendu de l'entretien professionnel ou de la notation. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.* » (art. 55)⁶

Les modalités d'avancement sont précisées :

- l'avancement d'échelon « *est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle des fonctionnaires telle qu'elle est définie à l'article 17 du titre 1^{er} du statut général. Il se traduit par une augmentation de traitement.* » (art. 57)
- l'avancement de grade « *peut être subordonné à la justification d'une durée minimale de formation professionnelle au cours de la carrière* ». Il a lieu, selon les propositions définies par les statuts particuliers, suivant plusieurs modalités : au choix, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience

⁶ Le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires d'État précise les modalités de l'entretien professionnel et de la reconnaissance de la valeur professionnelle, en termes de réduction ou de majoration d'ancienneté attribuées sur décision du chef de service, désigné « *à un niveau permettant d'établir, compte-tenu des effectifs, une comparaison de la valeur professionnelle des agents de chaque corps concerné* » (art. 9).

des agents ; par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, après une sélection par voie d'examen professionnel ; par concours professionnel (art. 58).

1.1.2. Les statuts particuliers des personnels enseignants

Les différents corps de personnels enseignants des premier et second degrés : professeurs des écoles (PE), professeurs de lycée professionnel (PLP), professeurs certifiés, professeurs d'éducation physique et sportive (EPS) et professeurs agrégés relèvent chacun d'un statut particulier⁷. Les statuts précisent les modalités d'évaluation, celles-ci dérogeant, comme la loi le permet, au cadre général⁸.

Le régime actuel est celui de la notation, avec des modalités variables selon les statuts, en particulier en ce qui concerne les évaluateurs et l'élaboration de la note :

- les professeurs des écoles se voient attribuer une note sur 20 accompagnée d'une appréciation pédagogique – note et appréciation leur étant communiquées – sur proposition de l'inspecteur de l'éducation nationale de la circonscription ; un recours leur est ouvert devant l'auteur de la note ;
- les professeurs du second degré se voient attribuer une note sur 100 constituée par la somme d'une note sur 40 arrêtée par le recteur⁹ – à l'exception des notes attribuées aux professeurs agrégés, qui font l'objet d'une péréquation nationale – sur proposition du chef d'établissement où ils exercent, accompagnée d'une appréciation générale sur « la manière de servir », et d'une note sur 60 arrêtée par les membres des corps d'inspection chargés de l'évaluation pédagogique des enseignants de la discipline¹⁰, « *compte tenu d'une appréciation pédagogique portant sur la valeur de l'action éducative et de l'enseignement donnés* ». Les deux notes, la note globale et les appréciations sont communiquées par le recteur, sauf en ce qui concerne les agrégés qui les reçoivent du ministre¹¹. Un recours est ouvert au professeur devant l'inspecteur auteur de la note ou un autre membre des corps d'inspection, sauf pour les professeurs agrégés dont la note – arrêtée par le collège des inspecteurs généraux de la discipline – et l'appréciation pédagogiques « *ne peuvent être révisées* ». La commission administrative paritaire académique compétente peut, à la requête de l'enseignant, demander une révision de la note sur 40.

⁷ Statut particulier des professeurs agrégés de l'enseignement du second degré : décret n° 72-580 du 4 juillet 1972 ; statut particulier des professeurs certifiés : décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 ; statut particulier des professeurs d'éducation physique et sportive : décret n° 80-627 du 4 août 1980 ; statut particulier des professeurs des écoles : décret n° 90-680 du 1er août 1990 ; statut particulier des professeurs de lycée professionnel : décret n° 92-1189 du 6 novembre 1992. Ne sont pas cités ici les statuts des corps ayant occupé une place importante par le passé mais étant désormais en voie d'extinction.

⁸ Le statut des professeurs de chaire supérieure (68-503 du 30 mai 1968 modifié) ne prévoient pas de modalité d'évaluation.

⁹ Communément appelée « note administrative » même si l'expression figure uniquement dans le statut des professeurs agrégés.

¹⁰ IGEN pour les agrégés, IA IPR pour les certifiés et les professeurs d'éducation physique et sportive, IEN ET-EG pour les professeurs de lycée professionnel.

¹¹ Dans les faits, l'appréciation pédagogique, communément appelée « rapport d'inspection », est communiquée aux professeurs agrégés par le rectorat quand ils ont été inspectés par un IA-IPR, ce qui est le cas le plus fréquent.

Les statuts des professeurs certifiés, d'éducation physique et sportive et de lycée professionnel précisent que la note sur 40 est fixée en fonction d'une grille de notation définie, toutes disciplines réunies, par arrêté du ministre chargé de l'éducation et indiquant, par échelon, une moyenne des notes ainsi que les écarts pouvant exister par rapport à cette moyenne. Une telle grille existe aussi pour les professeurs agrégés¹².

Seul le statut des professeurs de lycée professionnel (1992) précise que la note sur 60 est fixée en fonction d'une grille de notation définie, toutes disciplines réunies, par arrêté du ministre et indiquant, par échelon, une moyenne des notes ainsi que les écarts pouvant exister par rapport à cette moyenne.

Mais, dans les faits, tous les corps du second degré sont désormais notés sur 60 en fonction d'une grille nationale, toutes disciplines réunies, anciennement pour les certifiés (1991), récemment pour les agrégés (diffusion mars 2010). L'amplitude de notation est importante : de quinze points pour chaque échelon dans le corps des certifiés (classe normale)¹³ ; de onze points pour chaque échelon dans le corps des agrégés (classe normale)¹⁴, sauf au 11^{ème} échelon où elle est de neuf points, etc.

Les statuts des corps n'établissent pas de lien explicite entre l'inspection individuelle et l'attribution de la note sur 60 ni entre l'évaluation des professeurs (note globale et appréciations) et leur avancement d'échelon. Ces liens sont cependant évidents. L'avancement d'échelon, partie au grand choix, partie au choix, partie à l'ancienneté, est défini chaque année aux niveaux départemental pour les professeurs des écoles, académique pour les certifiés, les professeurs d'éducation physique et sportive et les professeurs de lycée professionnel, national pour les agrégés, par sélection d'une partie des agents ayant l'ancienneté d'échelon requise pour être promus. Ainsi 30 % des professeurs d'éducation physique et sportive ayant séjourné au 5^{ème} échelon deux ans et six mois passent-ils au 6^{ème} échelon (grand choix) ; cinq septième des professeurs de ce corps ayant séjourné au 5^{ème} échelon trois ans – donc sans avoir été promu au grand choix – passent au 6^{ème} échelon (choix) ; ceux ayant séjourné trois ans et six mois au 5^{ème} échelon – donc sans avoir été promu au grand choix ni au choix – passent automatiquement au 6^{ème} échelon (ancienneté). Aucun professeur d'éducation physique et sportive ne séjourne donc normalement au 5^{ème} échelon plus de trois ans et six mois. *A contrario*, un professeur promu au grand choix atteint le 6^{ème} échelon un an avant son collègue promu à l'ancienneté.

1.1.3. L'évaluation des enseignants dans le code de l'éducation

Le code de l'éducation précise ou évoque à plusieurs reprises le rôle des corps d'inspection dans l'appréciation de la valeur professionnelle des enseignants :

- « *La liberté pédagogique de l'enseignant s'exerce dans le respect des programmes et des instructions du ministre chargé de l'éducation nationale et dans le cadre du projet d'école ou d'établissement avec le conseil et sous le contrôle des membres*

¹² Note de service n°95-232 du 18 octobre 1995.

¹³ Étant entendu que la grille est identique du 1er échelon au 4e échelon inclus (notation entre 32 et 47, médiane à 39,5).

¹⁴ Même remarque qu'à la note précédente.

des corps d'inspection. Le conseil pédagogique ne peut porter atteinte à cette liberté. » (L. 912.1-1),

- *« L'inspection générale de l'éducation nationale participe au contrôle des personnels d'inspection, de direction, d'enseignement, d'éducation et d'orientation. Elle prend part à leur recrutement, à leur formation et à l'évaluation de leur activité. » (R. 241-4)*

– les IA-IPR et les IEN :

- *« évaluent dans l'exercice de leur compétence pédagogique le travail individuel et le travail en équipe des personnels enseignants [...] des écoles, des collèges et des lycées et concourent à l'évaluation de l'enseignement des disciplines, des unités d'enseignement, des procédures et des résultats de la politique éducative. Ils procèdent, notamment, à l'observation directe des actes pédagogiques. »*
- *« inspectent, selon les spécialités qui sont les leurs, les personnels enseignants [...] et s'assurent du respect des objectifs et des programmes nationaux de formation, dans le cadre des cycles d'enseignement. » (R. 241-19),*
- *« inspectent les personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation, les directeurs de CIO, les professeurs agrégés, ainsi que les enseignants en fonctions dans les classes post-baccalauréat. » (R. 241-21).*

En ce qui concerne les personnels de l'enseignement privé, le code précise : *« Les maîtres contractuels ou agréés font l'objet, comme les maîtres en fonctions dans les établissements d'enseignement public, d'une notation pédagogique qui incombe à l'autorité académique ainsi que d'une appréciation et d'une proposition de notation administratives adressées à l'autorité académique par le directeur de l'établissement. Pour le déroulement des carrières, il est tenu compte de ces notes et appréciations dans les mêmes conditions que pour les fonctionnaires exerçant dans les établissements d'enseignement public. Ces notes et appréciations sont communiquées aux maîtres contractuels ou agréés selon la procédure suivie pour les établissements d'enseignement public correspondants. Les recours formés par les maîtres contre la notation administrative sont soumis pour avis à la commission consultative mixte compétente. » (art. R. 914-59)*

On notera qu'il s'agit là du seul passage du code se référant au rôle d'évaluateur du chef d'établissement¹⁵.

1.1.4. Les apports des textes de niveau inférieur

Un ensemble de circulaires et de notes de service sont relatives à l'évaluation individuelle et à l'inspection ainsi qu'aux modalités de notation.

¹⁵ Par exemple, ce rôle n'apparaît pas dans l'article traitant de ses missions en qualité de représentant de l'État au sein de l'établissement (R. 421-10).

- **La note de service n° 83-512 du 13 décembre 1983 (modifiée par la note de service n° 94-262 du 2 novembre 1994) : Modalités de l'inspection des personnels enseignants**

Ce texte rappelle un principe : « *Les enseignants, comme les autres fonctionnaires, doivent faire l'objet d'un contrôle de leurs activités. Compte tenu de leurs missions, ce contrôle ne saurait se limiter aux aspects administratifs pris en compte, le cas échéant, par la notation proposée par le chef d'établissement à l'autorité compétente ; il doit permettre d'évaluer leurs activités pédagogiques et éducatives.* »

Puis il retient un certain nombre de modalités pour l'intervention des différents corps d'inspection, apportant notamment des précisions sur l'entretien (« *L'inspection individuelle comprend un entretien approfondi avec l'enseignant d'une part, et avec l'enseignant et l'équipe pédagogique d'autre part* ») et sur le rapport d'inspection (il « *porte sur l'ensemble de activités de l'enseignant* » et analyse le contexte de travail de ce dernier).

- **La circulaire du 19 mai 2009 : missions des corps d'inspection : IA-IPR et IEN affectés dans les académies**

Ce texte distingue l'inspection individuelle « *dans une perspective de véritable pilotage pédagogique* » et l'inspection individuelle comme « *acte de gestion de la ressource humaine et éducative de l'académie* ».

Au titre de la mission de pilotage pédagogique des inspecteurs, il est précisé que « *L'inspection individuelle des enseignants dans leur classe est essentielle pour vérifier la qualité de l'enseignement dispensé. Elle l'est aussi pour assurer le pilotage de l'action éducative dans l'académie. Elle permet une observation fine et une connaissance approfondie de l'état des disciplines et des activités de l'école ou de l'établissement. Elle vérifie le respect des programmes, l'application des réformes et mesure l'efficacité de l'enseignement dispensé en fonction des résultats et des acquis des élèves.* »

Au titre de la mission de management, la circulaire prévoit que « *L'inspection individuelle « de gestion », intervient, notamment, au début de la carrière d'un enseignant, mais également à l'occasion d'un "bilan à mi-parcours", ou si surviennent des difficultés, ou le cas échéant lorsque l'enseignant entend poursuivre sa carrière dans l'enseignement supérieur, dans la formation d'adultes ou dans l'encadrement. Il entre d'ailleurs dans les missions des inspecteurs de détecter les talents et de les promouvoir en lien avec les services de GRH de l'académie, dans l'intérêt de l'institution.* »

« *L'avis de l'inspecteur est sollicité par les autorités académiques dans tous les grands actes de gestion du personnel : titularisation, évaluation, avancement, promotion et affectation* ». Cet avis ne se fonde pas nécessairement sur une inspection, « *car celle-ci n'est pas l'unique moyen d'évaluation des professeurs* », qui peut être nourrie par des « *appréciations documentées* » fournies par les conseillers pédagogiques et les professeurs chargés de mission auprès des inspecteurs et par l'appréciation du chef d'établissement au travers de la notation administrative.

▪ Les textes cadrant la notation des enseignants

Dans le cadre de la déconcentration de la notation, des notes de service fournissent des grilles nationales de notation administrative et pédagogique des professeurs, dont on a déjà signalé l'existence plus haut¹⁶.

Des inspections de discipline, sous l'impulsion des groupes d'inspection générale, ont réfléchi à l'inspection individuelle et à la notation. Par ailleurs, des circulaires académiques annuelles adressées aux chefs d'établissement accompagnent les campagnes de notation administrative. Elles développent parfois les critères devant fonder l'appréciation sur la manière de servir et la proposition de note¹⁷.

1.1.5. Conclusion

Le cadre normatif de l'évaluation des enseignants témoigne donc d'un effort ancien et d'une prise en compte des spécificités du métier d'enseignant. Pour autant, il demeure, par bien des aspects, peu lisible, voire incomplet, pour deux ensembles de raisons :

- le foisonnement de textes d'origine nationale et académique, parfois plus hétérogènes que complémentaires et comportant des lacunes (par exemple, hétérogénéité du lexique, absence de présentation détaillée des missions des professeurs à un niveau de texte hiérarchique suffisant, absence de référence à l'évaluation des enseignants dans les missions des chefs d'établissement ou encore absence d'articulation explicite entre l'évaluation et la carrière) ;
- une réglementation peu explicite sur les attentes de l'institution et n'assurant pas les conditions suffisantes de qualité et d'équité de l'évaluation (absence de précisions sur la périodicité et les critères d'évaluation par les inspecteurs¹⁸, appréciation et notation par le chef d'établissement inadaptées à la réalité du pilotage pédagogique des établissements¹⁹).

¹⁶ C'est, par exemple, le cas des notes de service n° 91-033 du 13 février 1991 et n° 96-024 du 9 janvier 1996 (complétée par la note de service n° 97-192 du 8 septembre 1997) portant sur la notation sur 60 des certifiés, et de la note de service n° 95-232 du 18 octobre 1995 portant sur la notation sur 40 des agrégés.

¹⁷ Ainsi les instructions adressées par le recteur de Dijon aux chefs d'établissement en vue de la notation des personnels au titre de l'année 2010-2011 précisent-elles les domaines d'activités des professeurs relevant de l'appréciation du chef d'établissement (tous « à l'exclusion du niveau des connaissances scientifiques dans la discipline enseignée et de la maîtrise des didactiques »). Ce texte rappelle aussi que « Cette notation étant annuelle, elle implique l'absence de droits acquis au maintien ou à la progression de la note précédente. »

¹⁸ Notons cependant l'effort bienvenu de périodicité introduit – en référence à la loi organique des lois de finances et aux objectifs et indicateurs de performance du programme Enseignement scolaire 2nd degré – par l'indicateur 6.1 : « Proportion d'enseignants inspectés au cours des cinq dernières années ». Il conviendrait d'analyser l'importance accordée dans les académies et à la DGESCO à la prise en compte de cet indicateur et à son suivi régulier.

Dans l'une des académies du sud de la France visitée par la mission, le pourcentage de professeurs inspectés depuis plus de cinq ans était à la rentrée 2012 de 13,69 % en EPS, 11,8% en anglais, 7,6 % en lettres, 1,5 % en histoire-géographie, 1,14 % en sciences physiques, etc. ; plus de la moitié de ces situations correspondait à des professeurs inspectés six, sept ou huit ans avant l'enquête. Cet exemple invite à prendre très au sérieux la question du laps de temps entre les inspections selon les disciplines tout en se montrant prudent sur l'ampleur du « retard », fréquemment faible et parfois marginal.

¹⁹ La mission et les personnes qu'elle a sollicitées n'ont pas réussi à identifier le texte à l'origine des trois critères très anciens utilisés dans les académies pour la notation administrative : ponctualité/assiduité, activité/efficacité, autorité /rayonnement.

L'inachèvement du code de l'éducation rend la situation encore plus complexe.

1.2. Les pratiques existantes au travers de regards croisés

Nombreux sont les rapports et articles qui s'intéressent aux modalités actuelles d'évaluation des enseignants et à leurs effets. Les études prises en compte pour établir l'état des lieux que l'on va lire s'échelonnent de 1996 à 2011²⁰. Elles émanent de recteurs, d'inspecteurs généraux, de personnalités sollicitées par l'institution et de chercheurs, qui ont à la fois procédé par analyse des écrits précédents (d'où un caractère cumulatif voire amplificateur des constats) et par la collecte de témoignages. Seul Xavier Albanel a conduit un véritable examen du processus d'évaluation par l'inspecteur²¹.

Très récemment, dans le cadre de la concertation sur la refondation de l'école, le sujet de l'évaluation des enseignants a fait l'objet d'un atelier qui a réaffirmé « *la nécessité institutionnelle de l'obligation faite aux fonctionnaires de rendre compte de leur activité* » et dont la principale conclusion est de « *de revoir la nature et la finalité de l'évaluation des personnels.* »²².

1.2.1. Un ensemble de constats partagés et récurrents

Ces différents écrits signalent les apports de l'évaluation individuelle des enseignants, mais portent à leur rencontre un ensemble de critiques, qui se rejoignent sur nombre de constats²³. Du fait de l'échelonnement de leur parution, ils révèlent une évolution de la conception de la professionnalité enseignante qui influe sur le jugement : nécessité plus affirmée du travail collectif, de la différenciation pédagogique, relations avec le chef d'établissement, prise en compte du parcours de l'élève, etc.

Cette abondante littérature témoigne aussi d'un dualisme entre la reconnaissance de l'expertise de l'inspecteur, nécessaire observateur de l'acte d'enseignement, et l'insatisfaction suscitée par le processus d'évaluation des enseignants, au point que l'efficacité même de l'inspection est mise en cause. Le langage employé peut alors être très vigoureux : « *stress* », « *souffrance* », « *injustice* », « *infantilisant* », « *gaspillage* », « *gâchis* », par exemple.

Malgré ces constats récurrents et les rapports successifs qui appellent à des évolutions, les modalités d'évaluation des enseignants ont traversé le temps, sans avoir été modifiées. L'évaluation des enseignants serait un « *serpent de mer de l'éducation nationale, plus encore que dans le reste de la fonction publique* » (Pochard).

²⁰ Dans le développement qui suit, les citations en italiques sont issues de ces études, référencées dans la bibliographie présentée en annexe 1 : 1. Analyse des pratiques existantes.

²¹ Outre une étude documentaire, son analyse prend appui sur l'observation d'une douzaine d'inspections dans toutes leurs phases, d'une vingtaine d'entretiens avec des IA-IPR, de 33 entretiens avec des professeurs du secondaire de profils divers et de 451 rapports d'inspection, le tout dans l'académie de Toulouse. L'auteur apporte un regard externe et une analyse approfondie, précise et critique sur les pratiques d'inspection et d'évaluation pédagogique et sur la perception qu'en ont les acteurs, inspecteurs et enseignants.

²² Refondons l'école de la République, rapport de la concertation.

²³ La recherche en GRH montre que l'évaluation de la valeur professionnelle est un acte toujours difficile et qui paraît bien porter en elle le risque quasi structurel de l'insatisfaction (voir Deuxième partie - Apports de la recherche – 2. Quelques apports de la recherche en gestion des ressources humaines).

Quoi qu'il en soit, ces études débouchent sur des propositions d'amélioration plus ou moins radicales, qui sont influencées par la vision qu'ont les auteurs des objectifs de l'évaluation.

- **Entre évaluation formative et évaluation sommative, des approches différentes des objectifs de l'évaluation**

Les objectifs énoncés peuvent être regroupés en trois rubriques qui sont rangées ci-dessous au regard du nombre de leurs occurrences.

Le premier objectif est l'amélioration de la qualité de l'enseignement, au bénéfice des élèves, y compris par le contrôle de conformité aux instructions nationales. Il s'agit pour cela de conseiller, aider, guider et favoriser une réflexion individuelle de l'enseignant, et de porter remède aux défaillances. Il s'agit aussi d'identifier les pratiques des enseignants qui peuvent contribuer à l'évolution des méthodes pédagogiques « *dans le cadre d'une réflexion plus permanente sur l'acte d'enseigner et d'apprendre* » (Monteil). Ce premier objectif a une visée fortement régulatrice.

Le deuxième objectif, centré sur l'enseignant, est la reconnaissance et la valorisation de l'investissement personnel, du mérite, de l'effort, de l'atteinte des objectifs. Il s'agit en particulier de lier l'évaluation à l'évolution des fonctions, au développement de parcours professionnels valorisants, « *la mobilité vers l'excellence* », et, ainsi, « *d'inscrire la carrière des enseignants au cœur d'une véritable politique de valorisation des ressources humaines et d'amélioration de leur situation professionnelle* » (Monteil).

Le troisième objectif, de GRH, est la contribution au système d'avancement différencié et de promotions.

Se dégagent deux types d'approche de l'évaluation : l'une, formative, régulatrice et mobilisatrice, l'autre, à la fois formative et sommative, qui débouche sur une note conditionnant l'avancement. Cette double visée sommative et formative est mise en cause par ceux qui estiment qu'elle est antinomique (« *l'énoncé du jugement est-il conciliable avec la relation de confiance nécessaire à l'accompagnement ?* »- Albanel) ou qui déplorent le fait que la visée sommative aurait pris le pas sur la visée formative.

Ces approches relèvent de deux conceptions de la GRH : l'une, administrée, de gestion de carrière, l'autre, de progression professionnelle.

- **Une observation nécessaire de l'acte d'enseigner par un acteur légitime : l'inspecteur**

L'observation conduite dans la classe par les inspecteurs est considérée comme nécessaire pour apprécier la qualité de l'enseignement, la mise en œuvre, en interaction avec les élèves, de ce que l'enseignant a préparé. Elle est de surcroît utile à la connaissance de ce qui se passe réellement dans la classe et de la traduction effective de la politique éducative.

Selon Xavier Albanel, dans cette « *dynamique du jugement, activité à dimension cognitive* », l'inspecteur est totalement légitime, non seulement de droit mais de fait, étant considéré comme un expert dont l'institution « *ne peut pas se passer pour évaluer les pratiques enseignantes* ». Il est en effet le seul à détenir l'expertise pédagogique et didactique, issue de

sa formation, de son parcours professionnel et de son expérience, qui permet de dépasser le simple constat pour analyser la situation d'enseignement observée, la manière dont l'enseignant s'y prend, « *le processus à l'œuvre* » et ainsi de transformer un ensemble d'indicateurs « *qui émanent des attentes institutionnelles mais aussi des attentes de l'inspecteur en termes pédagogiques* » en « *une appréciation qualitative d'une situation par définition inédite* ». Il s'agit d'évaluer « *non seulement des connaissances et des compétences de l'enseignant mais aussi la performance pédagogique qui est liée à l'usage de ces connaissances* » et de ces compétences.

L'inspection et singulièrement l'entretien, qui en constitue le deuxième temps fort, donnent la possibilité à l'enseignant, qui travaille « *en vase clos* » (Chassard, Jeanbrau), de « *réduire sa solitude* » (Enquête DGRH) en lui apportant un regard extérieur. Ils offrent l'occasion d'un échange entre professionnels, quasiment des pairs, et, pour l'enseignant, de faire le point sur ses pratiques et sur ses besoins de formation. L'inspection s'inscrit donc, et de plus en plus, dans une dynamique de progrès, par une évaluation formative qui permet d'encourager, de valoriser et de dynamiser l'enseignant.

Il ne s'agit donc pas pour la majorité des auteurs de « *disqualifier une pratique* »²⁴, mais plutôt de réaffirmer « *la nécessité d'observer le professeur dans le cours de son enseignement et donc de maintenir dans l'évaluation la dimension fondamentale de l'appréciation de l'action d'enseigner* » (Monteil).

Cependant, l'observation dans la classe ne saurait suffire à évaluer de façon satisfaisante les enseignants, et tous les auteurs se rejoignent dans une analyse critique du processus global actuel d'évaluation des enseignants.

▪ **Un cadrage des modalités d'évaluation peu porteur d'équité**

Les textes et recommandations institutionnels ne proposant qu'un faible cadrage des modalités de l'évaluation, il en résulte des disparités de pratiques (malgré les usages professionnels des corps d'inspection) dont le caractère inéquitable est dénoncé.

Les rythmes d'inspection se révèlent variables, d'une académie à l'autre, d'une discipline à l'autre et d'un établissement à l'autre, en fonction du ratio nombre de professeurs/nombre d'inspecteurs, de l'ensemble de la charge de travail des inspecteurs, des priorités rectorales ou encore de l'accessibilité de l'établissement. Or, les inspections déterminent la progression de la note du professeur et donc le rythme de son avancement. À ce titre, le système est jugé inéquitable car tous les professeurs ne sont pas exposés au même rythme d'inspection, et injuste parce que, de ce fait, la progression de la notation est conditionnée par un facteur sans relation avec leur valeur professionnelle. Les ajustements automatiques des notes des professeurs en retard d'inspection, appliqués de façon uniforme, ne corrigent en rien ces sentiments. En outre, l'espacement des inspections – et leur annonce – en font un évènement « *dramatisé* », le plus souvent « *sur-préparé* » par les enseignants, qui ne donne pas toujours à voir, au moins selon les analystes, la réalité des pratiques et du quotidien.

²⁴ Même si deux rapports : Obin, 2002, et Chassard, Jeanbrau, 2002, mettent rudement en cause cet acte d'inspection.

Les critères d'évaluation sont estimés flous, réducteurs, peu explicites, insuffisants, qu'il s'agisse de ceux de l'inspecteur ou du chef d'établissement. Le premier ne dispose pas de critères précis et évalue selon son propre référentiel ; le second dispose de trois critères (ponctualité/assiduité ; activité/efficacité ; autorité/rayonnement) dont la pertinence pour rendre compte d'une appréciation sur la manière de servir de l'enseignant est mise en cause. L'évaluation paraît en conséquence subjective et portant « *plus sur la personne que sur la performance professionnelle* » (Albanel), du fait « *d'une tendance à inférer des caractéristiques morales ou intellectuelles à travers l'emploi de traits de personnalité [...] qui ne rendent jamais compte d'une consistance effective des conduites* » (Monteil)²⁵.

- **Un examen trop partiel pour porter appréciation sur la qualité professionnelle de l'enseignant**

Au fil de la lecture des différentes études se dégage un sentiment partagé : la mise en doute de « *la capacité de l'inspecteur à juger véritablement sur la base d'une seule séquence* » (Albanel), en moyenne tous les trois ans dans le premier degré et tous les cinq ans dans le second degré. L'espacement des inspections comme leur durée estimée trop brève ne paraissent pas crédibles pour « *véritablement rendre compte des moyens mis en œuvre [par l'enseignant] pour traduire dans le temps les objectifs généraux des programmes en objectifs pédagogiques* » (Monteil).

Se pose également la question de la largeur du champ d'observation des deux évaluateurs, au regard du travail quotidien des professeurs, de l'élargissement de leurs activités, des activités dites « invisibles »²⁶. De plus, la prise en compte de la dimension collective du travail de l'enseignant est jugée insuffisante, aussi bien sous l'angle de la construction collective des apprentissages des élèves que sous celui de sa participation au travail en équipe au sein, ou en-dehors, de l'établissement.

Enfin, le fait que l'évaluation par le chef d'établissement « *soit parallèle à celle de l'inspection ne facilite pas [pour les enseignants] la perception d'une identité professionnelle globale et cohérente* » (HCEE).

- **Un système de notation unanimement décrié**

C'est sur le sujet de la notation, mais plus encore du processus qui conduit à la note, que les observations et les conclusions sont les plus sévères et les arguments les plus nourris, pour aboutir à la conclusion que la notation pervertit le système d'évaluation : « *Un troisième aspect réside dans la perversion bureaucratique souvent dénoncée du système de notation, qui fait qu'on ne sait plus très bien ce que la notation mesure, sinon, peut-être... l'ancienneté* » (Obin).

²⁵ On peut supposer que l'utilisation actuelle des dix compétences du référentiel de formation a atténué cette dérive même si, cela sera vu plus loin, on peut s'interroger sur la pertinence du recours à ce référentiel de formation pour l'évaluation de la valeur professionnelle des enseignants.

²⁶ Il s'agit d'un ensemble d'activités nécessaires à l'exercice professionnel, éclatées aux niveaux spatial et temporel, telles que la préparation des cours, les corrections de copies, la documentation, les travaux de mise à jour, les échanges électroniques avec les collègues, les familles.

Le principe même de la notation fait l'objet de deux critiques de la part des auteurs : son caractère réducteur, « *l'appauvrissement cognitif* » (Albanel) que constitue la traduction d'une appréciation en une note ; son caractère inapproprié, puisque noter une personne, c'est « *clairement la concevoir comme un exécutant* » (Obin).

Le processus de notation est aussi très largement remis en cause :

- **pour** « *ses effets cumulatifs* », compte tenu du poids durable de la note de départ liée au classement au concours (« La première note « *marque au fer rouge* » - Obin) et de celui de l'ancienneté dans les grilles de notation ;
- **pour son caractère trop contraint**, le chef d'établissement disposant de faibles marges et la note administrative étant « *tellement encadrée et péréquée qu'elle n'a aucun poids* » (Pochard). Le système de notation ne permet pas « *de réelle différence entre celui qui fait son travail dans l'excellence et celui qui se contente de faire le minimum.* » (Pair) ;
- **pour son manque de transparence**, les critères d'attribution de la note étant méconnus et non uniformes. L'exemple est pris, pour la notation administrative, de l'absence d'entretien, de la faible place accordée à l'appréciation qualitative par le chef d'établissement (exprimée en « *trois lignes* »), de la façon plus ou moins indulgente qu'il a d'apprécier l'inexpérience de l'enseignant débutant mais aussi de la « *pusillanimité* » (Obin) de certains chefs d'établissement au moment de la notation ;
- **pour le peu de fiabilité du résultat** : « *le problème est celui [...] de la fiabilité de la notation qui fonde [les] avancements et qui est loin d'être établie* » (Pochard). Il est estimé que la notation « *n'a pas de signification en elle-même, mais seulement en référence à la note précédente (normalement elle augmente au fil de la carrière... contrairement à ce qui se passe pour les élèves) et aux notes des collègues du même échelon* » (Pair) ;
- **pour l'incohérence à laquelle elle aboutit** : une destruction du travail d'évaluation individuelle, conduit notamment par l'inspecteur. La notation « *pèse sur le travail des corps d'inspection au détriment de tout ce qui est conseil, orientation* » (Pochard) et « *les personnels ne font pas l'objet d'une évaluation mais d'une notation* » (Pair) ;
- **pour, finalement, le « système injuste quant à la gestion des carrières »** (OBIN) qu'il constitue, les mérites n'étant pas valorisés du fait d'une « *homogénéisation du traitement des professeurs, qui n'ont pas nécessairement la même implication dans leur métier* » (Albanel).

▪ Un effort évaluatif peu performant

Les auteurs des analyses s'interrogent sur la manière dont le processus d'évaluation satisfait ses objectifs et, sur ce sujet aussi, les conclusions sont unanimement critiques.

Au regard de l'objectif d'amélioration de l'enseignement, par le contrôle et le conseil, il est estimé que l'évaluation « *a peu d'effets sur les pratiques individuelles et collectives et ne*

débouche pas – ou tout au moins pas souvent – sur des éléments d'amélioration et de régulation du système éducatif » (HCEE), parce que l'inspection ne permet pas « *la construction d'une représentation commune* » (Albanel) à l'enseignant et à l'inspecteur et parce que l'institution n'assure pas suffisamment l'accompagnement et le suivi des enseignants, faute de formation adaptée à une régulation individuelle des pratiques ou par manque de disponibilité des inspecteurs. La pertinence des conseils de ces derniers ou leur efficacité peuvent être mises en cause, l'observation étant trop ponctuelle. Certains enseignants estiment en outre que, pour apporter des conseils adaptés, l'inspecteur « *est trop éloigné des difficultés de l'enseignant dans sa classe* » (Chassard, Jeanbrau), n'enseignant plus lui-même et perdant le regard sur la classe du fait de la diversité de ses missions. Le rapport d'inspection, s'il formule des conseils fondés sur une analyse précise et détaillée de la leçon observée, est écrit, pour ses conclusions, dans une « *langue de bois* » (Pair) peu utile à la remédiation. En outre, faute d'un minimum de normalisation, les rapports ne permettent pas une comparaison dans le temps. Le contrôle de la conformité de l'enseignement dispensé aux programmes et recommandations pédagogiques, s'il est effectif, est sans impact. L'amélioration de l'enseignement par la remontée et la synthèse des informations issues de la somme des rapports d'inspection est, quant à elle, jugée inexistante.

La reconnaissance de l'investissement personnel n'aboutit pas de façon équitable à une valorisation en termes de notation et donc d'avancement ou de progression dans les fonctions confiées ou les postes occupés. Ainsi, « *l'accumulation de ces petites injustices – car la note est décisive pour l'avancement dans la carrière, et donc sur le salaire – n'est stimulante ni pour le travail en équipe, ni pour le climat de l'établissement et, comme le notent beaucoup de jeunes enseignants, s'avère peu encourageante pour ceux qui s'investissent dans leur métier.* » (Obin)

Quant à **la gestion des personnels enseignants**, si l'évaluation donne un cadre à la détection de très bon enseignants ou d'enseignants en difficulté, voire qui « *dérangent* », le système est estimé inéquitable, injuste et peu transparent : « *dans tous les cas où l'on a besoin d'informations précises, soit pour des promotions de corps soit pour des personnels en difficulté soit pour des postes à exigence particulière, les évaluations effectuées ne suffisent pas. Il faut utiliser d'autres voies ne donnant pas toujours aux personnels et à l'administration les garanties requises* » (Pair).

Il ressort de tout cela que, à l'aune de l'effort d'évaluation conduit par des experts très sollicités que sont les corps d'inspection, et par les chefs d'établissement contraints à des procédures complexes, le processus actuel d'évaluation des enseignants est très insuffisamment efficace. Cela constitue une source « *de malaise des évaluateurs qui vivent souvent les critiques à l'égard du dispositif comme des remises en cause personnelles de leur conscience, de leur dévouement et de leurs compétences professionnels* » (HCEE), les chefs d'établissement semblant particulièrement « *découragés par une procédure qui bride toute appréciation véritable et n'a aucune influence réelle sur les comportements* » (Obin).

Le tableau est finalement assez sombre : « *la forme de la procédure d'évaluation revient irrémédiablement comme un facteur d'échec* » (Albanel). Mais les critiques les plus lourdes portent sur le peu d'effets de l'évaluation pour les professeurs en difficulté ou défaits, pour lesquels, compte-tenu de tout ce qui vient d'être écrit, l'institution scolaire fait preuve

d'« *une négligence coupable* » (Pochard). La notation ou son évolution ne constituent pas une réponse adaptée ni aux problèmes rencontrés par ces enseignants, ni à leur mobilisation éventuelle vers la recherche de solutions réparatrices.

- **Un système éducatif qui s'arrange des modalités actuelles d'évaluation**

Malgré ces constats très négatifs et récurrents, les auteurs s'accordent sur une acceptation collective d'un système « *illusoire* », « *sans impact réel* », qui expliquerait l'immobilité constatée : « *l'évaluation dans sa forme actuelle semble protégée dans la mesure où cette situation garantit une forme de paix sociale* » (Albanel) en assurant « *une fonction de protection* » (*idem*) vis-à-vis de l'environnement (justification vis-à-vis des familles) et des enseignants. Pour ces derniers, la double notation « *permet de limiter l'arbitraire* » et la grille de notation est un « *garde-fou administratif* » qui évite les différences trop importantes et « *protège de toute régression* » (Enquête DGRH).

1.2.2. Des propositions d'amélioration du cadre et du processus d'évaluation

Les propositions d'amélioration du système d'évaluation des enseignants, formulées dans les différents écrits étudiés par la mission, dépendent de l'objectif privilégié par l'auteur : le développement et la valorisation de la ressource enseignante ; l'amélioration générale de la qualité des enseignements par le conseil pédagogique et la régulation des pratiques ; un développement cohérent du système d'évaluation de la performance éducative. Se dégage cependant un certain consensus sur des évolutions du cadre de l'évaluation, de son processus et des suites qui lui sont données. Ressortent également les conditions favorables aux évolutions préconisées.

- **Le cadre de l'évaluation**

La proposition majeure porte sur l'actualisation et l'explicitation de ce cadre, par la « *formalisation des fonctions enseignantes et des activités des enseignants* » (HCEE) et par la définition des finalités de l'évaluation individuelle.

En ce qui concerne les axes d'évolution, il est proposé d'« *articuler l'évaluation [des enseignants] et celle de leur école ou établissement d'exercice [...] moyen de bien prendre en compte – et de le faire de façon juste – toutes les dimensions individuelles et collectives des fonctions enseignantes, en situant l'évaluation de chacun dans le contexte de la mise en œuvre du projet, du « programme d'actions » d'une école ou d'un établissement et de ses résultats, qui ne peuvent, en règle générale, être attribués à l'action d'un seul individu* » (HCEE).

▪ Le processus d'évaluation

➤ *Les acteurs et les moments de l'évaluation*

La visite d'inspection doit être maintenue²⁷ parce que l'observation de séquences d'enseignement est estimée centrale pour l'évaluation pédagogique des enseignants, mais elle doit être plus fréquente pour la dédramatiser et en assurer la continuité. Il est ainsi proposé d'instaurer une périodicité de l'évaluation, variant entre deux et quatre ans, voire de la différencier selon l'expérience de l'enseignant, par exemple tous les trois ans pendant les six premières inspections, selon les difficultés particulières que pourrait rencontrer l'enseignant, ou encore à sa demande.

Cette évaluation sur la base de l'acte d'enseigner doit être complétée par un développement du rôle du chef d'établissement afin de prendre en compte d'autres dimensions du travail enseignant, hors la classe : conduite d'entretiens périodiques d'évaluation, poids réel de la notation dite administrative. Plus qu'une approche complémentaire, c'est une association étroite des corps d'inspection et des personnels de direction, par « *des regards croisés* », qui est souhaitée afin de coordonner leurs interventions et de synthétiser leurs résultats, par exemple, en systématisant les entretiens individuels avec une double écoute.

Il est également proposé de développer la place de l'enseignant, dans le cadre d'une « *évaluation tripartite* » sur la base d'une analyse réflexive ou d'une autoévaluation par l'enseignant, d'un rapport d'activité ou encore d'une co-élaboration par l'inspecteur et l'enseignant des actions à visée corrective²⁸.

L'intervention d'autres acteurs observateurs est parfois suggérée, comme la co-intervention de deux inspecteurs, l'un de la discipline et l'autre d'une autre discipline ou spécialité, ou comme la participation d'autres enseignants, évaluateurs coordonnés par les corps d'inspection.

L'idée de moments de synthèse approfondie, préparée à partir des différentes évaluations précédentes et enrichies d'autres éléments d'appréciation, se dégage également, aboutissant éventuellement à « *un rapport de synthèse qui ne se limiterait pas à une appréciation de l'activité professionnelle et à une note, mais devrait aussi comprendre des conseils en matière d'évolution des pratiques de formation et d'évolution professionnelle. [Ce rapport] devrait faire l'objet d'un droit à « réaction contradictoire » de l'enseignant* » (HCEE).

➤ *Les critères d'évaluation*

Les critères d'évaluation doivent être définis, homogènes, transparents et rendus publics, par exemple sous la forme d'un « *référentiel de l'inspection comportant un petit nombre*

²⁷ Seuls Yves Chassard et Christian Jeanbrau (2002) préconisent que cet examen soit confié à des enseignants conseillers pédagogiques, coordonnés par les inspecteurs.

²⁸ Il faudra veiller à préciser les attentes et à éviter la confusion entre des hypothèses assez différentes : le rapport d'activité pluriannuel, l'analyse réflexive – conduite après l'action afin de la rectifier selon un processus continu d'amélioration de sa pratique professionnelle, qui relève d'une compétence attendue de l'enseignant – et l'auto-évaluation, bilan périodique portant appréciation sur ses propres activités.

d'indicateurs pédagogiques objectifs » (Monteil), afin de rendre l'évaluation plus objective sans pour autant la décontextualiser ni normaliser les pratiques des enseignants.

Ils doivent permettre de traduire un examen approfondi du travail pédagogique, de valoriser davantage l'implication hors la classe des enseignants, dans leur établissement ou leur bassin de formation, d'intégrer une part collective en lien avec des évaluations d'équipes, d'école ou établissement, ou encore d'accorder plus d'importance au parcours professionnel de l'enseignant, à son effort de formation, tout ceci pour mieux reconnaître l'ensemble de ses compétences. En revanche, il est fait état de l'impossibilité de lier évaluation individuelle et résultats des élèves : *« Ces résultats, ces progrès ne peuvent être isolés disciplinairement et dépendent d'un ensemble de facteurs dont les incidences respectives ne sont pas séparables. Les facteurs endogènes (climat de l'établissement, de la classe, influence des difficultés rencontrées ou des réussites obtenues dans d'autres disciplines) croisent les facteurs exogènes (changements dans la vie personnelle, dans la vie familiale ...) et construisent un contexte dans lequel se réinterprète, quelle qu'en soit la qualité, la parole de l'enseignant »* (Chassard, Jeanbrau).

➤ *Les écrits issus de l'évaluation*

Le rapport d'inspection, dans sa forme actuelle, devrait être revu dans son contenu et ses usages afin d'être plus utile à l'amélioration de la qualité de l'enseignement par les informations qu'il apporte, d'une part à l'enseignant évalué, à son chef d'établissement, à son conseiller pédagogique (dans le premier degré), d'autre part, dans le cadre d'une remontée d'information, en dégageant les innovations, les difficultés, utiles à l'évaluation des enseignements.

▪ **La notation**

Les points de vue sont plus partagés sur l'évolution de la notation, certains proposant sa suppression pour *« construire à la place un nouveau dispositif capable de remplir les fonctions de conseil et de promotion »* (Obin), d'autres préconisant de fournir des points de repère pour la notation ou encore de ne pas dissocier évaluation et notation et de conserver la double notation, dans un rapport qui pourrait être d'équivalence.

Il est également proposé de réfléchir à un système qui réduise le rôle excessif de l'ancienneté, par exemple en examinant des critères d'évaluation sur la seule dernière période, sans prendre en compte la note précédente.

▪ **Les suites de l'évaluation**

Elles doivent traduire la visée formative de l'évaluation, qui devrait être privilégiée dans une logique d'enrichissement de la GRH.

➤ *Le suivi*

C'est en premier lieu le suivi pédagogique de proximité assuré par l'inspecteur ou un enseignant qui est recommandé, par des échanges réguliers avec l'inspecteur ou un pair ou des

pairs détachés, afin de développer le conseil, l'accompagnement, l'aide pédagogique, autant d'actes régulateurs qui portent non seulement sur la pratique d'enseignement mais aussi sur le mode d'exercice des fonctions enseignantes.

➤ *La formation*

Si l'évaluation aboutit à des préconisations de formation, ces préconisations doivent pouvoir être suivies d'effets grâce à l'existence d'une offre de formation adaptée. Ainsi, « *une exploitation systématique – également anonyme – des rapports individuels et des rapports d'écoles et d'établissements permettrait par ailleurs d'infléchir les formations* » (HCEE).

➤ *La gestion de carrière*

Il s'agit ici d'introduire « *une véritable gestion des carrières* » (Obin), de lier l'évaluation de façon plus juste à une diversification des parcours professionnels en confiant à l'enseignant des fonctions ou des responsabilités nouvelles correspondant à ses compétences (par exemple sur la base de bilans périodiques qui favoriseraient une évaluation plus globale de l'enseignant).

▪ **Des conditions favorables**

La première condition qui est avancée est celle d'une ressource humaine quantitativement adaptée aux modalités d'évaluation, principalement celle d'inspection, en recentrant les inspecteurs sur leurs missions d'inspection, en augmentant leur nombre ou encore, dans le second degré, en confiant une fonction d'accompagnement voire d'évaluation à des conseillers pédagogiques. Au niveau qualitatif, les chefs d'établissement et les inspecteurs doivent être formés aux méthodes d'évaluation, en particulier formative, ainsi que les enseignants dès lors que l'on introduirait une auto-évaluation.

Il est également suggéré de développer les possibilités de carrière sur la base d'une analyse des différentes missions hors la classe confiées aux enseignants.

1.2.3. *Le questionnement induit*

L'ensemble de ces constats et propositions donnent à réfléchir sur plusieurs axes de progression de l'évaluation.

➤ *Le cadre de l'évaluation des enseignants*

Quels doivent être aujourd'hui les objectifs de l'évaluation ? Les objectifs formatifs et sommatifs sont-ils compatibles entre eux ? Peut-on et doit-on différencier les moments et les modalités d'évaluation en fonction de leur nature formative ou sommative ? En fonction de moments de la carrière ?

La législation et la réglementation offrent-elles aujourd'hui un cadre suffisant à l'évaluation des enseignants ? Dans quelle mesure les modalités de l'évaluation, doivent-elle être cadrées ou laissées à l'initiative de ses acteurs ? Jusqu'où cette évaluation doit-elle être objectivée ?

➤ *Les objets de l'évaluation*

Qu'évalue-t-on ? Les connaissances et les compétences de l'enseignant ? La performance pédagogique et didactique résultant de la mobilisation pertinente de ces compétences et de ces connaissances dans une situation donnée ?

Faut-il élargir l'évaluation au « travail invisible », aux activités hors la classe dans l'établissement, aux activités périscolaires, au niveau académique, national, au travail collectif ? De quelle manière ?

Faut-il et peut-on évaluer l'enseignant au regard des acquis des élèves ? Peut-on relier une pratique professionnelle individuelle aux acquis des élèves ? À quelles conditions ?

➤ *L'efficacité de l'évaluation au regard de ses objectifs*

Comment éviter le « gaspillage » de l'effort d'évaluation réalisé par les inspecteurs ?

Par quels moyens réduire les sentiments d'insatisfaction des enseignants vis-à-vis de leur évaluation ? Comment favoriser une meilleure appropriation par l'enseignant de son évaluation et la prise en compte des conseils formulés ?

Quelles suites installer après l'inspection ?

Peut-on développer les moyens de reconnaissance de la valeur professionnelle des enseignants ? De quelles marges dispose le système éducatif ? Celui-ci est-il en mesure d'offrir suffisamment d'opportunités de parcours professionnels ?

➤ *Les acteurs de l'évaluation*

Quelle place et quelle part donner au chef d'établissement dans l'évaluation des enseignants du second degré ? Quels seraient ses apports dans l'évaluation ?

Quel rôle donner à l'enseignant dans le processus d'évaluation ? Quelle doit être la place de la réflexivité et celle de l'auto-évaluation dans ce processus ?

Comment mieux articuler les appréciations des évaluateurs et le bilan des évalués ?

➤ *La notation et l'appréciation*

Peut-on renoncer à la notation en faveur d'une appréciation plus riche en informations sur la valeur professionnelle de l'enseignant ? Sinon, comment éviter ou réduire « l'appauvrissement cognitif » qui en résulte ? Peut-on remplacer la note par une autre traduction de la valeur professionnelle plus équitable et plus efficace ?

Comment mieux prendre en compte les appréciations qualitatives des évaluateurs ?

Faut-il, dans un écrit d'évaluation individuelle, introduire des éléments spécifiques permettant d'en déduire des évaluations des enseignements et des évaluations collectives (d'équipe, d'unités d'enseignement) ?

2. Fondements et comparaisons

2.1. Apports de la recherche

2.1.1. *L'efficacité des pratiques pédagogiques des enseignants*

Pendant des lustres, la qualité professionnelle des enseignants a été mesurée moins par les résultats de leurs élèves que par l'écart entre un profil-type ou idéal, en tout cas normatif, de bon enseignant et les profils observés sur le terrain par les corps d'inspection. De cette démarche, on trouve encore d'innombrables traces dans les rapports des inspecteurs qui conservent en mémoire ce que devraient être un bon enseignant et/ou un bon enseignement et apprécient l'écart entre norme et réalité, notamment du point de vue des techniques pédagogiques ; c'est sur cette base, par exemple, qu'est fréquemment privilégié l'enseignement par petits groupes sur l'enseignement collectif et frontal, ou les « situations-problèmes » sur les exercices d'entraînement répétitifs à base de mémorisation, ou encore les enseignants « participatifs » sur les maîtres « directifs ».

Pour autant, le concept d'efficacité a fait son chemin, en particulier à l'école primaire. Cette évolution, patente depuis la « révolution copernicienne » des années 1990, se traduit, dans les rapports d'inspection, par la place croissante accordée aux résultats des élèves (évaluations nationales ou locales) et à leur parcours scolaire (fluidité, absence de redoublement), supposés être l'effet de l'efficacité professionnelle des maîtres.

▪ **L'évaluation de l'efficacité professionnelle**

La notion d'efficacité soulève, en elle-même, assez peu de difficultés. Son opérationnalisation est relativement simple : en effet, même si elle peut, en théorie, s'évaluer sur des axes multiples (le bien-être des élèves, leur motivation, leur estime de soi, leur insertion dans le marché du travail, leur esprit civique, etc.), on s'accorde, globalement, à retenir le critère des acquisitions scolaires, d'abord parce qu'il s'agit, de l'avis général, d'une mission essentielle des enseignants, ensuite parce que c'est sur ce point que la recherche est, de loin, la plus documentée.

On conviendra, dans ces conditions, qu'un enseignant ou une pratique professionnelle sont efficaces lorsque les acquis scolaires des élèves concernés sont supérieurs à ceux d'élèves de classes comparables d'une part, et que cette supériorité est imputable à cet enseignant ou à cette pratique d'autre part.

Les chercheurs disposent, aujourd'hui, de modèles statistiques suffisamment sophistiqués pour procéder à la neutralisation des différences de contexte (taille des classes et de l'école, origine et niveau des élèves, par exemple) et, de ce chef, conduire des comparaisons probantes.

De ce point de vue, les résultats observés sont significatifs : selon l'ensemble des travaux conduits, la classe où ils sont accueillis rend compte de 10 à 20 % de la variation des acquis des élèves. Même si l'« effet classe » n'est pas imputable en totalité à l'enseignant et/ou à ses pratiques, son poids reste prépondérant et probablement supérieur à l'« effet établissement ».

▪ **Qu'est-ce qu'un enseignant efficace ?**

En revanche, l'analyse causale des facteurs et des modalités d'efficacité est plus complexe. Le concept d'efficacité professionnelle est en effet polysémique. Sommairement, on peut l'analyser en « enseignant efficace » ou en « enseignement efficace », notions bien distinctes qui appellent des approches et conduisent à des conclusions sinon différentes, du moins complémentaires.

Dans l'esprit de nombre d'acteurs, le concept d'« enseignant efficace » renvoie à l'étude des compétences professionnelles dont un enseignant peut être plus ou moins porteur, compétences professionnelles dont les référentiels n'ont toutefois, il faut le relever, jamais été considérés par l'institution comme des outils d'évaluation, mais exclusivement comme des outils de formation. Aussi la prise en compte de compétences professionnelles, dans l'évaluation des enseignants, débouche-t-elle naturellement sur l'étude de l'écart entre le profil-type de l'enseignant idéal et les profils des enseignants réellement observés, rejoignant la démarche classique déjà évoquée ; d'ailleurs, « conduire les élèves à de meilleurs résultats » ne fait pas partie des compétences des référentiels professionnels.

La destination spécifique des référentiels (outils de formation), leur extrême hétérogénéité²⁹, l'origine des choix pédagogiques qui peuvent dépendre de la conception que les enseignants se font de leur métier³⁰, le fait que le même enseignant puisse se révéler efficace devant certains élèves et moins efficace devant d'autres (« efficacité différentielle »), la nature même de l'interaction pédagogique dont découle l'efficacité, rendent difficile, voire impossible, la définition d'un profil-type d'enseignant efficace.

Pour autant, la recherche a mis en évidence non pas des traits de personnalité, ni même peut-être des compétences, mais des attitudes stables qui contribuent à l'efficacité d'un enseignant : rigueur dans le travail proposé ; exigence dans les attentes formulées ; souplesse dans les jugements portés. Sont le plus souvent mentionnées : la gestion rigoureuse du temps de classe³¹, la bonne alternance des activités, l'organisation structurée des groupes de travail, l'absence de dogmatisme et de rigidité dans la représentation qu'il se fait de ses élèves, la construction du jugement sur les réalités observées plutôt que sur des stéréotypes.

▪ **Des confrontations idéologiques à dépasser**

Si la personne enseignante pèse, sous les réserves mentionnées, d'un certain poids dans les résultats des élèves, les méthodes utilisées ont également fait l'objet de recherches approfondies, qui conduisent à des résultats fiables.

²⁹ Certaines compétences sont d'ordre disciplinaire (maîtrise de la langue et des technologies de l'information), d'autres sont techniques (conception, mise en œuvre et organisation du travail de la classe), d'autres encore relationnelles (travail en équipe, collaboration avec les partenaires de l'école), voire éthiques (agir en fonctionnaire de l'État).

³⁰ Le choix d'un enseignement frontal peut relever d'une représentation de la valeur « égalité » autant que d'une décision proprement pédagogique.

³¹ Les recherches mettent en évidence des différences extraordinaires, d'une classe primaire à l'autre, du temps disponible pour le travail, ou temps de travail utile, et du respect du temps imparti officiellement aux diverses disciplines.

Toutefois, avant de présenter ces résultats, il faut rappeler qu'en France les discussions pédagogiques revêtent souvent une dimension d'affrontement à caractère idéologique, dont il convient de se déprendre. De manière extrêmement sommaire, on peut définir les extrémités et les points centraux d'un continuum qui va du socioconstructivisme à l'instructionnisme en passant par le cognitivisme.

Le socioconstructivisme s'apparente à la pédagogie « invisible » (Bernstein) ou « expressive » (Éric Plaisance). Inspiré des travaux de Vygotski et de Piaget, et illustré entre autres par ceux de Philippe Mérioux ou Philippe Perrenoud, il considère que tout apprentissage durable, revêtant un caractère social, est le fruit d'une activité du sujet au cours de laquelle le conflit entre ses représentations antérieures et les représentations auxquelles il doit accéder d'une part, l'interaction avec ses pairs d'autre part, lui permettent de (re)construire des savoirs contextualisés qui ne sauraient, sous peine d'insignifiance, être transmis purement et simplement, ni acquis éléments par éléments. Les concepts tels que « construction », de « sens », de « projet interdisciplinaire », de « situation problème globale », sont au centre de cette conception, défiante à l'égard de tout processus d'acquisition mécanique, répétitif, élémentaire et fondé sur la transmission, la mémorisation, la répétition et l'entraînement. Le socioconstructivisme, peut-être parce qu'il ne débouche pas sur des pratiques d'enseignement formalisées, mais plutôt sur des orientations pédagogiques assez générales, n'a jamais réellement fait l'objet de recherches susceptibles de le valider.

L'instructionnisme³², à l'autre extrémité du spectre pédagogique, est notamment illustré par le courant de la « pédagogie explicite », beaucoup plus présent dans les pays anglo-saxons qu'en Europe méditerranéenne, et illustré entre autres par les travaux de Barak Rosenshine, Clermont Gauthier, Steve Bissonnette, Mario Richard ou encore, en France, par le site Formapex. La pédagogie explicite est fondée sur un enseignement structuré qui prend ses distances avec une pédagogie de découverte centrée sur l'élève et préconise une stratégie d'enseignement systématique et organisée en étapes dûment séquencées et intégrées. Ces étapes sont : la « mise en situation », au cours de laquelle l'enseignant présente l'objectif d'apprentissage et indique les contenus qui seront abordés ; l'« expérience d'apprentissage » (qui inclut successivement le « modelage », la « pratique guidée » et la « pratique autonome »), et l'« objectivation », ou sélection et synthèse des éléments essentiels à retenir, qui permettront leur intégration et leur organisation en mémoire. La pédagogie explicite a fait l'objet de plusieurs recherches et d'une importante méta-analyse qui semblent témoigner de son efficacité, au moins avec les jeunes élèves et dans les disciplines fondamentales et instrumentales.

Entre ces deux termes, on trouve naturellement nombre de positions intermédiaires parmi lesquelles on peut ranger celles qui se rattachent au courant cognitiviste, issu des travaux d'Ausubel, qui insiste sur les phénomènes d'« ancrage » (articulation des nouvelles connaissances avec les anciennes), de « représentations structurantes », de « stratégies d'apprentissage » et de « métacognition ».

³² Le terme « instructionnisme », inventé par Seymour Papert dans les années 1980, par opposition au « constructivisme » n'est pas régulièrement utilisé par les pédagogues. Mais il résume assez bien l'esprit d'un enseignement dont la priorité est la transmission des habiletés et des connaissances de celui qui sait vers celui qui ne sait pas.

Le risque est grand, devant un tel éventail, d'opter, plus ou moins consciemment, pour tel ou tel courant, et d'évaluer les enseignants selon le rapport qu'ils entretiennent avec lui, et les inspecteurs n'y échappent pas toujours. Aussi est-il préférable de recenser les paramètres qui, à travers la littérature pédagogique, semblent s'imposer, quelle que soit la « philosophie » de référence. Modestes, mais précis, ils concernent donc non pas l'efficacité des enseignants, ni même celle des pratiques enseignantes en général, mais celle des séquences d'enseignement spécifiques. Si l'ambition est moins grande, les conclusions sont plus sûres.

▪ **Qu'est-ce qu'une séquence d'enseignement efficace ?**

Le consensus qui se dessine débouche en effet sur les conclusions suivantes, peut-être temporaires, mais du moins partagées, et pas nécessairement faciles à mettre en œuvre.

Une séquence d'enseignement efficace doit :

- reposer sur des objectifs clairs : avant chaque séquence, les élèves doivent savoir le plus clairement possible ce qu'on attend d'eux et ce qu'ils devront être capables de faire à son issue ;
- s'appuyer sur une structure explicite qui rende visible le cœur de l'apprentissage : les élèves doivent connaître à l'avance le déroulement de la séquence, les étapes qu'ils auront à franchir, les outils qu'ils utiliseront, voire les difficultés auxquelles ils seront confrontés... Ces deux premières conditions semblent s'imposer tout particulièrement pour des élèves issus de milieux dits défavorisés ;
- débiter par une récapitulation des acquis antérieurs et une justification de leur utilité, permettant l'ancrage des connaissances nouvelles ;
- se poursuivre par une contextualisation : concrètement, c'est à travers une situation-problème qu'une notion nouvelle sera introduite, lorsque la discipline enseignée le permet ;
- comporter un temps d'entraînement et de répétition suffisant : la recherche conduit à souligner l'utilité, voire la nécessité, du « sur-apprentissage », l'automatisation de « routines cognitives » libérant l'esprit pour des tâches plus complexes. Cette dimension quantitative apparaît essentielle aux yeux de chercheurs, par ailleurs de sensibilités différentes ;
- intégrer de nombreuses phases de régulation : l'enseignant doit constamment s'assurer, par des rétroactions, des questionnements, des exemples et des contre-exemples, que les élèves valident, ajustent, consolident et approfondissent leurs connaissances ;
- comporter le temps de travail utile le plus élevé possible : il appartient à l'enseignant de préparer et d'organiser la classe de manière que les activités et les démarches qui ne contribuent pas directement aux apprentissages soient le plus réduites possibles.

Ces acquis débouchent, en dépit de leur apparente trivialité, sur de réelles exigences professionnelles. Ils sont susceptibles de fournir la trame d'une évaluation non pas des enseignants en tant que personnes, mais de l'efficacité des pratiques pédagogiques, dans le contexte séquentiel où les inspecteurs peuvent les observer. Ils constituent une aide importante à la détermination des critères de l'évaluation.

2.1.2. *Quelques apports de la recherche en gestion des ressources humaines*

Évaluer les personnels, c'est attribuer une valeur, par comparaison à une référence (dans les évaluations formelles) ; c'est aussi attribuer une valeur relative, par comparaison entre les individus.

Le fait d'évaluer ou d'apprécier la valeur professionnelle est en soi un acte qui génère un « *embarras que suscite l'activité qui consiste à signifier à un membre de l'organisation s'il donne ou non satisfaction.* »³³. Cette réserve semble traverser les cultures (« *les enquêtes effectuées en France ne sont pas moins critiques que celles qui sont menées en Amérique du Nord.* ») et le temps (« *L'insatisfaction semble toutefois persistante et évolue peu d'une décennie à l'autre.* »)

Cette insatisfaction s'explique par la difficulté de chaque individu à accepter une évaluation qui n'est pas positive. Elle provient aussi d'une faible crédibilité des processus d'évaluation, d'un manque de conviction quant aux effets de l'évaluation sur le comportement des individus, de la faible implication des salariés dans le processus, du manque de suites (par exemple en termes de rémunération, de progression professionnelle) et aussi du « *décalage entre la proximité de l'apprécié et la distance des instances de décision en matière de gestion des ressources humaines.* »

▪ **L'évaluation formelle**

Pour autant, une évaluation formelle est préférable à une évaluation informelle, appréciation globale, qui « *ne s'embarrasse pas de critères explicites et prend souvent des formes laconiques du type « c'est un bon » ou « il est nul »* ». L'appréciation formelle réduit les risques de biais dans l'évaluation, en particulier le risque majeur (« *l'erreur fondamentale* ») qui consiste à attribuer à la personne ce qui revient à la situation et donc au contexte, en d'autres termes, le risque de manquer d'objectivité dès lors qu'il s'agit de porter un « *jugement* » sur la base de comportements professionnels individuels.

Dans le domaine de l'évaluation, comme dans celui du recrutement, la méthode adoptée doit certes être performante, mais doit répondre au moins à deux contraintes : son coût et son acceptabilité sociale.

³³ Dans l'ouvrage *Gestion des ressources humaines – Pratiques et éléments de théorie* (voir la bibliographie en annexe 1), les auteurs citent J.S. Bowman (1999) qui définit ainsi l'appréciation : « donnée par quelqu'un qui ne veut pas la donner à quelqu'un qui ne veut pas la recevoir ».

➤ *Réduire la subjectivité de l'évaluation (management scientifique)*

Du point de vue du management scientifique, la subjectivité du jugement peut être réduite par :

- une notation avec correction ou lissage à un niveau hiérarchique supérieur ;
- la définition des exigences du poste ou de la fonction en termes de comportements porteurs de performances ;
- la spécification de critères.

➤ *L'entretien d'évaluation (le courant des relations humaines)*

Pour ce courant, qui a fortement influencé les pratiques d'appréciation, la motivation des personnels est un enjeu majeur du management, et cette motivation « *ne réagit pas seulement à l'appât du gain* ».

L'entretien d'appréciation est un moment privilégié « *d'écoute et de communication, en retrait des péripéties de la vie quotidienne* », permettant de remobiliser le personnel et « *de refonder un contrat mutuel* ». Pour que cet entretien soit réussi, « *l'objectivité ayant ses limites, il s'agit avant tout de se mettre d'accord sur les règles du jeu.* »

➤ *Les risques de l'entretien d'évaluation (le courant de l'interactionnisme)*

Le premier risque de l'entretien est celui d'une « mise en scène » d'une situation singulière, dont chacun appréhende les conséquences s'il ne tient pas correctement son rôle, mise en scène qui ne correspond pas à la réalité des relations professionnelles habituelles ou des processus de décision réels.

▪ **La visée et les objets de l'appréciation**

➤ *La visée de l'appréciation*

L'on peut identifier deux grandes visées de l'appréciation : apprécier la performance dans l'emploi actuel ou apprécier un potentiel d'évolution vers d'autres emplois. La définition de la visée de l'évaluation est essentielle car elle en conditionne le processus. Par exemple, selon la visée, l'évaluation se concentrera plus sur les résultats ou sur le potentiel. Cependant « *elle [la visée] peut être détournée lorsqu'elle comporte des enjeux trop forts pour certains acteurs* ».

➤ *L'objet de l'appréciation*

Outre la personne, déjà évoquée plus haut avec les biais cognitifs associés, l'évaluation individuelle peut porter sur les résultats, les comportements, les compétences et le potentiel.

L'appréciation sur la base des résultats suppose un accord préalable sur les objectifs, la définition d'indicateurs de résultat - qui n'est pas toujours aisée - puis une mesure des écarts entre le ou les résultats prévus et les résultats atteints. Elle comporte des risques tels qu'une focalisation sur l'atteinte des objectifs individuels au détriment des objectifs globaux.

L'appréciation des comportements prend appui sur des comportements d'efficacité (générateurs de performances) qui peuvent être complétés par des comportements fortement valorisés tels que relationnels ou d'implication. Elle nécessite la mise en place de méthodes rigoureuses d'appréciation.

L'appréciation des compétences est celle qui soulève le moins de réticences car elles sont clairement attribuables à l'individu mais elle pose la question du lien entre l'individuel et le collectif. Apprécier la compétence relève de l'observation, à partir d'une situation de travail et d'une analyse de ce travail et elle devient difficile à appréhender dès qu'une tâche est complexe³⁴. En outre « *la maîtrise d'une compétence n'est pas garante d'une performance* », c'est un élément constitutif de la performance qui dépend de différents facteurs, internes et externes, stables et instables.

L'appréciation du potentiel intervient lorsque sont considérées les possibles évolutions de carrière.

Dans les faits, l'appréciation combine plusieurs de ces objets.

➤ *Le référentiel*

Dans un système cohérent, le référentiel traduit les visées et les objets de l'appréciation ainsi que les attentes de l'organisation. Il exprime en même temps sa culture. C'est également, en période de changement, « *un vecteur au service de la transformation que l'organisation cherche à accomplir* ».

Un enjeu essentiel de l'évaluation est que le référentiel « soit partagé et reconnu autant par l'évaluateur que par l'évalué ».

Outil commun et d'objectivisation, il favorise l'équité de l'appréciation.

▪ **Appréciation et culture nationale**

La culture nationale est un facteur de contingence de l'appréciation, ce qui explique que l'imitation de pratiques, qui ont fait leurs preuves, ou de pays performants, ne peut être entreprise qu'avec précautions et après s'être assuré que ces pratiques sont « *compatibles avec les modes de gestion habituels du pays d'implantation* »³⁵.

2.2. Analyses comparées

La recherche d'une comparaison des pratiques d'évaluation des enseignants en France avec celles d'autres pays nécessiterait d'inscrire ces évaluations dans leurs systèmes respectifs de gouvernance du service public d'éducation, au risque pour cette mission de sombrer dans une complexité telle que la comparaison serait de peu d'apport, au risque aussi de développer des

³⁴ « Lorsqu'il s'agit d'une activité plus complexe, il devient vite difficile de rendre compte des compétences véritablement mises en œuvre, parce que le langage n'est pas disponible pour décrire des processus mentaux largement inconnus ou insaisissables, au sens premier du terme. », Cadin, Guérin, Pigeyre, Pralong, Gestion des ressources humaines – Pratiques et théories, DUNOD, 2012, p. 169.

³⁵ On peut transposer ce propos aux imitations de pratiques d'organisations de nature et de culture différentes.

comportements d'imitation de pratiques répandues, ignorant l'héritage de l'histoire, la culture du pays et la culture professionnelle des acteurs, les acquis, l'organisation et le fonctionnement du système (animation, contrôle, impulsion, incitations, etc.). En revanche, les travaux de comparaison internationale apportent des méta-analyses qui dégagent les questions qui se posent aujourd'hui, la façon dont chaque pays tente d'y répondre, des pistes de propositions, les évolutions en cours et les raisons qui les guident. C'est sous cet angle que les analyses comparées, principalement d'Eurydice (2008) et de l'OCDE (2009-2012), sont exploitées dans ce rapport.

Les analyses comparées³⁶, qui s'inscrivent dans un contexte commun d'accroissement de l'autonomie des établissements, abordent le sujet de l'évaluation des enseignants selon des entrées différentes :

- **l'entrée par les corps d'inspection, les évaluateurs**, leurs missions et les types d'évaluations qu'ils conduisent. Ces analyses montrent que si les inspections ont un but commun, contribuer à la qualité du service éducatif, les conceptions de leurs missions d'évaluation et leurs modalités diffèrent, entre évaluation des établissements et inspection des enseignants, entre évaluation strictement sommative et conseil, entre évaluation des processus et évaluation des résultats, entre rendre compte aux usagers et participer à la GRH. Il ressort de ces études des formes de convergence dans la recherche de performance de l'évaluation elle-même et dans une recherche d'intégration des approches individuelles et collectives, même si subsistent des « parti pris », fortement liés à la culture du pays, sur la place accordée, dans la performance éducative, à l'action collective ou à la qualité de l'action individuelle de chaque enseignant³⁷. Cependant, ces approches sont faiblement inscrites dans un cadre plus global de gouvernance, ce qui en limite la portée comparative : degré de pilotage national ou régional, système d'impulsion (diffusion et accompagnement de la mise en œuvre de cadres nationaux), système d'incitation des personnels et des unités d'enseignement, système de régulation, etc. Par ailleurs, elles s'intéressent peu à l'acte même d'évaluation ;
- **l'entrée par les enseignants, les évalués** et par le lien entre responsabilisation et évaluation. Ces études s'inscrivent dans un contexte de développement de l'autonomie des établissements, qui a pour effets un élargissement des activités des enseignants, un travail plus collectif et de plus importantes marges de décision. Elles mettent en évidence le développement récent, depuis le milieu de la décennie 2000-2010, de l'évaluation individuelle des enseignants. L'étude d'Eurydice « Responsabilités et autonomie des enseignants en Europe » de 2008 fait un état des dernières évolutions dans ce domaine, dans les systèmes d'éducation européens ;

³⁶ Voir la bibliographie annexée.

³⁷ Notons que ces articles présentent entre eux des dissonances. Certains font état d'un abandon progressif de l'évaluation individuelle, qui serait devenue marginale, en faveur d'évaluations plus globales, principalement d'unités d'enseignement. D'autres, plus récents laissent supposer une attention réaffirmée pour l'évaluation individuelle depuis les années 2005.

- **l'entrée par le système d'évaluation et l'efficacité de l'évaluation.** Ces études privilégient un état comparé des évaluations des établissements et des personnels pratiquées par différents pays. Elles présentent les choix, ou familles de choix, afin d'évaluer la performance éducative, ces choix étant étroitement liés au niveau de décentralisation, entre un état éducateur qui a une action directe sur les contenus d'enseignement et un état évaluateur, fortement décentralisé. Globalement, ces approches font ressortir le défaut d'intégration des évaluations dans un système cohérent ainsi que leur faible impact apparent sur l'amélioration des performances des enseignants et, plus généralement, de l'école. L'OCDE a publié en mars 2013 le rapport final d'un vaste examen (*review*)³⁸ lancé en 2009, qui analyse comment les cadres (*frameworks*) d'évaluation contribuent, dans un total de 25 pays³⁹ (dont 14 ont accepté de faire l'objet d'une étude de cas approfondie) à l'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'équité des systèmes d'éducation. Les différentes modalités d'évaluation des enseignants sont bien évidemment un des points examinés. Des résultats intermédiaires ont été présentés⁴⁰ lors d'un atelier de la SICI⁴¹, portant sur l'évaluation de la performance des enseignants.

L'ensemble de ces diverses études, outre leur caractère informatif, fournissent les axes de lecture et d'analyse de l'évaluation des personnels enseignants. Ont été principalement retenus ci-après les constats, analyses et propositions de l'étude d'Eurydice (chapitre 6, en particulier : « *Responsabilisation et mesures incitatives* ») et de l'examen d'ensemble de l'OCDE, qui sont complémentaires. L'une, l'étude d'Eurydice apporte une analyse comparée européenne centrée sur le lien entre responsabilité et évaluation des enseignants, considérant les évolutions les plus récentes et une analyse des modalités d'évaluation. L'autre, l'étude de l'OCDE, propose une méta-analyse, globale et intégrée, qui permet d'explorer comment les systèmes d'évaluation, dont celui d'évaluation des enseignants, peuvent contribuer à la qualité, à l'équité et à l'efficacité des systèmes éducatifs.

2.2.1. *L'étude d'Eurydice de 2008*

▪ **L'intensification récente des inspections individuelles en Europe**

La France et d'autres pays européens (Allemagne, Espagne, Autriche, Suède, par exemple) « *restent attachés à l'inspection des enseignants conduite par un corps de spécialistes externes à l'établissement* » (national, local).

³⁸ *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes* (« Examen de l'OCDE des cadres d'évaluation en vue d'améliorer les résultats scolaires ») : <http://www.oecd.org/edu/evaluationpolicy>

³⁹ Australie, Autriche, Belgique (communauté flamande), Belgique (communauté française), Canada, Chili, République Tchèque, Danemark, Finlande, France, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Corée, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle Zélande, Norvège, Pologne, Portugal, République Slovaque, Slovaquie, Suède, Royaume-Uni (Irlande du Nord).

⁴⁰ Conférence le 23 novembre 2012 de Paulo Santiago, analyste principal, direction de l'éducation de l'OCDE.

⁴¹ La SICI (*Standing International Conference of Inspectorates*) est une association européenne qui réunit 32 inspections de l'éducation. Elle a organisé en novembre 2012, au CIEP de Sèvres, un atelier sur le thème *Teacher Performance Assessment in a Context of Change and Innovation*.

Cependant, développement de l'autonomie des établissements, élargissement des activités des enseignants et évolution du système d'évaluation ne sont pas simultanés, ce qui s'explique par le fait que « *ces mutations ont rarement été intégrées dans un cadre institutionnel global cohérent.* »⁴².

▪ **Évaluation des processus et évaluation des résultats**

Ces contrôles ou évaluations multiples « *permettent à la fois une analyse des processus de travail de l'enseignant et une évaluation des résultats* ». Sans que ce soit clairement explicité, l'évaluation individuelle permettrait ou contribuerait à l'analyse des processus de travail des enseignants, les évaluations collectives permettant une évaluation de l'efficacité au regard des résultats, ce que semblerait confirmer Nathalie Mons : « *Parce que le travail enseignant est compris aujourd'hui dans une logique à la fois individuelle – le travail du professionnel – et collective – les résultats de l'équipe pédagogique d'un établissement scolaire □ , les modalités de contrôle de cette activité sont désormais multiples.* »⁴³.

Si l'on revient au titre de l'étude d'Eurydice, l'usage du terme « responsabilisation », associé à celui d'évaluation est à noter. Cette notion de responsabilisation est présente sous plusieurs facettes :

- ce qui l'accroît, les marges de manœuvre supplémentaires et le pouvoir de décision qui les accompagnent ;
- la nécessité d'une meilleure maîtrise du métier par l'auto-évaluation et la formation ;
- l'obligation de rendre compte de l'usage pertinent voire efficient de ces marges et donc des résultats, au travers de l'évaluation ;
- ses conséquences en termes d'incitations et de sanctions.

L'étude montre que cette plus forte responsabilisation, comme l'élargissement des attributions des enseignants « *n'ont pas, dans la majorité des pays, été associés au développement en miroir de mesures d'incitation*⁴⁴. »

2.2.2. L'étude de l'OCDE de mars 2013⁴⁵

▪ **Une approche fondée sur les fonctions de l'évaluation et les types d'évaluation**

L'OCDE distingue deux fonctions de l'évaluation : l'évaluation pour progresser ou évaluation formative dont l'objectif principal est une amélioration continue des pratiques par un développement professionnel adéquat ; l'évaluation pour rendre compte ou évaluation sommative dont le but est de collecter des informations sur les pratiques passées et sur la

⁴² Nathalie Mons, « Autonomie et contrôle du travail enseignant – Une enquête dans les pays européens », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°48, *L'école et son contrôle*, septembre 2008.

⁴³ Nathalie Mons, *ibidem*.

⁴⁴ Nathalie Mons, *ibidem*.

⁴⁵ Le rapport de l'OCDE ayant été diffusé tardivement au regard de l'échéance donnée à la mission, cette présentation prend appui sur l'intervention de Paulo Santiago lors des ateliers de la SICI de novembre 2012 (Voir la bibliographie en annexe 1).

performance et qui a des conséquences pour l'enseignant en termes d'avancement, de rémunération, de reconnaissance et de sanctions.

Quatre types d'évaluations ressortent de la comparaison, les deux premiers types étant les plus répandus :

- l'évaluation en période probatoire/évaluation pour titularisation ;
- l'évaluation pour un management de la performance des enseignants, régulière, en vue d'apprécier, suivre et améliorer la performance des enseignants. Elle peut conditionner une promotion ;
- l'évaluation certificative en cours de carrière, dans certains pays ;
- l'évaluation dans le cadre d'un plan de promotion au mérite.

L'analyse comparée de l'évaluation des enseignants est conduite en fonction de quatre axes : gouvernance, procédures, compétences et exploitation des résultats avec, pour chaque axe, l'exposé des constats, des questions qui se posent et des options politiques.

▪ Les principales conclusions de l'OCDE

L'étude fait ressortir un ensemble de constats qui devraient permettre à chaque pays de situer son système d'évaluation par rapport aux autres et les enjeux, principalement en termes :

- de clarification et de partage des représentations et des objectifs (approche partagée de l'enseignement de haut niveau, des critères et des procédures d'observation de classe, controverses au sujet de l'utilisation de l'évaluation pour récompenser les personnels) ;
- de méthodologie ou de difficulté méthodologique (l'usage des résultats des élèves dans l'évaluation des enseignants ; formation insuffisante de l'ensemble des acteurs de l'évaluation) ;
- d'équilibres (entre l'évaluation formative et sommative, entre ce qui est conçu au niveau national et ce qui est confié au niveau local) et de cohérence (convergence entre les objectifs de l'évaluation individuelle et les objectifs nationaux ; connexion de l'évaluation des enseignants au reste du système d'évaluation ; système d'incitation ou manque d'opportunités de carrière pour les enseignants) ;
- d'impacts effectifs de l'évaluation pour les personnels (carrière, rémunérations, incitations/sanctions ; difficultés à mettre en œuvre les évaluations de développement professionnel systématiques).

Il en résulte un ensemble d'« options politiques » qui pourraient constituer autant de recommandations⁴⁶ dont, de façon très résumée, on peut retenir les suivantes :

- au niveau de la gouvernance, l'OCDE recommande un cadrage de l'évaluation des enseignants plus cohérent (compatibilité des objectifs de l'évaluation avec les objectifs éducatifs nationaux ; intégration de l'évaluation des enseignants dans le

⁴⁶ Voir, en annexe 3, les recommandations de l'OCDE sur les politiques d'évaluation des enseignants.

cadre global de l'évaluation) et plus explicite (élaboration de standards d'enseignement et de procédures d'appréciation de la valeur professionnelle des enseignants). Il est à noter qu'elle préconise de distinguer les procédures d'appréciation de la valeur professionnelle des enseignants, dont la vocation est le développement professionnel, de celles de progression de carrière ;

- l'OCDE préconise également de mieux outiller les processus d'évaluation (munir les évaluateurs d'outils d'évaluation ; utiliser des approches alternatives pour prendre en compte les acquis des élèves dans l'évaluation des enseignants) et développer les compétences des différents acteurs de l'évaluation (évaluateurs et évalués) ;
- enfin, les conditions d'exploitation des résultats de l'évaluation des enseignants doivent être mises en place, en termes de développement professionnel pour les évaluations de type développement et d'avancement de carrière pour celles de type probatoire ou « récompense ».

2.2.3. L'évaluation des enseignants en France, au regard des analyses comparées

Les conclusions concernant la France sont les suivantes :

▪ Gouvernance

On observe une forme de convergence des systèmes d'évaluation. La France développe actuellement des évaluations d'établissements (écoles et EPLE, sur des initiatives départementales ou académiques)) alors que nombre de pays s'intéressent aux évaluations individuelles.

Cependant, en France, si des liens sont faits entre évaluation individuelle et évaluation collective⁴⁷, comme dans nombre d'autres pays, le processus d'évaluation des enseignants n'est pas intégré dans un système global et cohérent.

▪ Évaluation individuelle et évaluation collective

Nathalie Mons analyse le projet d'évaluation des enseignants français au regard des pratiques européennes. « *Aujourd'hui, vingt-deux pays européens, sur les trente que nous avons étudiés, ont ces évaluations collectives en plus de celles individuelles des professeurs. Près de la moitié de ces pays ont en plus introduit une évaluation par les chefs d'établissement. Mais, à deux exceptions près – les Pays-Bas et la Norvège –, ceux-ci ne sont jamais seuls à évaluer. Partout, l'inspecteur garde un rôle important. [...] Malgré la rhétorique en vogue sur l'autonomie, on a du mal en France à penser le collectif. On s'intéresse à chacun des membres de l'équipe pédagogique mais sans comprendre vraiment qu'il s'agit d'un collectif. La France est à cet égard en retard : elle est l'un des rares pays à ne pas évaluer ses établissements.* »⁴⁸.

⁴⁷ On pense ici à la circulaire du 19 mai 2009 sur les missions des inspecteurs.

⁴⁸ Source : *Libération*, 14 décembre 2011.

▪ **Processus d'évaluation**

Alors que se développent dans les autres pays un croisement des regards dans les processus d'évaluation, la France se distingue aujourd'hui par « *la place prépondérante de l'inspecteur qui favorise une attention forte portée sur les processus pédagogiques et didactiques* » (ateliers SICI). En revanche, les entretiens d'évaluation conduits par le chef d'établissement ne relèvent que d'initiatives locales et l'autoévaluation n'est pas mise en place.

En comparaison avec les autres pays, la fréquence de l'évaluation par les corps d'inspection est faible. Et, comme les autres pays, la France se heurte à une question de faisabilité, qu'il s'agisse d'évaluation d'établissements ou d'enseignants.

▪ **Compétences**

Même si elle est insuffisamment normée, la France a développé une pratique d'évaluation des enseignants par l'inspection, constituée de l'observation de la classe, de l'entretien et de la rédaction du rapport d'inspection, qui constitue un acquis réel d'expérience et de compétences évaluatives, et non une simple tradition, comme cela est souvent évoqué.

▪ **Résultats**

Les résultats des évaluations individuelles sont faiblement pris en compte dans les processus de développement professionnel (accompagnement et formation continue ; parcours professionnel), de rémunération, d'incitations-sanctions, d'accompagnement des professeurs en difficulté et de solutions pour les professeurs les moins performants.

En résumé, l'évaluation des enseignants en France se heurte aujourd'hui aux mêmes problématiques que dans les autres pays :

- l'intégration du modèle dans le système d'évaluation, en particulier entre évaluations individuelles et évaluations collectives ;
- la contribution effective de l'évaluation à l'amélioration de la performance ;
- la faisabilité du modèle ;
- la prise en compte des acquis des élèves dans l'évaluation des enseignants.

3. Préconisations

3.1. Introduction

L'analyse du cadre et des pratiques d'évaluation individuelle des enseignants fait ressortir deux axes de progrès, l'un au regard des attentes des acteurs concernés par l'évaluation, l'autre au regard des attentes de l'institution.

3.1.1. *Entendre les attentes des acteurs*

Les différents acteurs souhaitent des évolutions de l'évaluation individuelle en termes d'efficacité, d'équité, de faisabilité et de fiabilité, ce qui implique une réflexion portant sur :

- **les objectifs de l'évaluation individuelle des enseignants.** Une distinction, voire une opposition, est souvent faite entre un objectif « formatif » de développement professionnel⁴⁹ et d'amélioration continue des pratiques et un objectif « sommatif », associant à l'appréciation un système d'incitations/sanctions lié à l'avancement. Si l'objectif formatif est nettement privilégié dans une dynamique de progrès, l'objectif sommatif n'est pas unanimement mis en cause ;
- **les meilleurs moyens d'apprécier la valeur professionnelle des enseignants.** Ce sujet de nature méthodologique porte notamment sur la distinction entre une évaluation par les résultats et une évaluation par les processus. Si la valeur professionnelle d'un enseignant est référée aux résultats qu'il obtient, il s'agit de définir au préalable les résultats attendus, d'en vérifier le caractère mesurable et de s'assurer que ces résultats sont attribuables à ce seul enseignant. Si elle est référée aux processus, il s'agit de s'assurer que l'on apprécie de façon fiable l'efficacité de l'action de l'enseignant au travers des processus de travail observés ;
- **le processus actuel d'évaluation des enseignants.** Il est vigoureusement critiqué et à tous les niveaux⁵⁰ : rôle des acteurs, conditions de l'évaluation, résultats, suites et effets, ce qui conduit à mettre en cause son équité, son efficacité et son efficience au regard des moyens informationnels et humains qui lui sont consacrés. Si la légitimité et le savoir-faire des inspecteurs sont reconnus, le caractère partiel et insatisfaisant de l'évaluation est unanimement relevé ;
- **le cadrage institutionnel de l'évaluation.** Il apparaît insuffisant, qu'il s'agisse de la définition d'un cadre national (attentes, objectifs, critères, périodicité par exemple) ou de l'inscription de l'évaluation individuelle des enseignants dans un système global d'évaluation de l'école.

Les améliorations qualitatives attendues supposent la prise en compte des critères suivants :

- **la fiabilité :** l'évaluation doit refléter de façon satisfaisante la pratique professionnelle réelle ;
- **l'efficacité :** les évolutions proposées doivent permettre de répondre aux objectifs de l'évaluation. Cela suppose que ces objectifs soient précisés ;
- **l'équité :** les évolutions proposées doivent permettre un traitement équitable de l'ensemble des enseignants, au regard de leur valeur professionnelle ;
- **la faisabilité :** toute évolution doit prendre en compte les contraintes liées aux moyens matériels, financiers et humains nécessaires, à brève échéance ou à plus long terme ;

⁴⁹ Nous entendons par là le développement de compétences et de parcours professionnels. Cette notion prend toute son ampleur pour un corps professionnel qui connaît un emploi durable.

⁵⁰ Voir première partie, II, Les pratiques existantes.

- **l’acceptabilité sociale** : les différents acteurs de l’évaluation, évaluateurs et évalués, doivent se reconnaître et reconnaître leur identité professionnelle dans le schéma proposé. Ils doivent aussi trouver dans ce schéma les garanties suffisantes eu égard aux enjeux de l’évaluation, en particuliers financiers.

3.1.2. Préciser les attentes de l’institution

L’évaluation des enseignants apparaît comme une évidence, parce qu’elle est inscrite dans la loi et dans leurs statuts particuliers. Cependant, l’élaboration d’un système d’évaluation plus performant suppose que soient clairement précisés à la fois les attentes de l’institution vis-à-vis de ses enseignants et les objectifs de l’évaluation.

➤ *Ce que l’institution attend des enseignants*

Apprécier suppose de comparer l’exercice professionnel à une référence. Faute de repères nationaux explicites, partagés et systématiquement communiqués pour l’évaluation pédagogique assurée par les inspecteurs, des pratiques diverses ont pu s’installer, notamment en s’appuyant sur les dix compétences de l’actuel référentiel de formation ou sur des priorités académiques. Par ailleurs, l’évaluation dite administrative confiée au chef d’établissement répond aujourd’hui à des critères composites malgré leur apparente sobriété (qu’est-ce, par exemple, qu’évaluer le « rayonnement » d’un enseignant et comment le faire de manière fiable ?), qui sont plus ou moins précisés selon les académies.

Porter appréciation sur la valeur professionnelle des enseignants suppose que l’on construise des modalités d’observation de la façon dont l’enseignant, qui dispose de ressources personnelles (ses compétences), matérielles et informationnelles, les mobilise pour satisfaire aux attentes institutionnelles, dans un contexte donné d’enseignement. C’est donc au regard de leurs missions et de la façon dont ils mobilisent leurs ressources pour y répondre, que l’évaluation des enseignants doit être conduite. Or, ces missions des enseignants sont actuellement mentionnées dans des textes divers et de niveaux différents⁵¹. Une référence commune et partagée précisant ce que doit être un enseignant du XXI^{ème} siècle, ce que le système éducatif attend de lui, par une définition de ses missions intégrée dans son statut, est donc nécessaire.

En attendant cette définition, le projet d’arrêté « portant référentiel de compétences professionnelles des métiers du professorat et de l’éducation », s’il ne constitue pas, pour les raisons qui viennent d’être énoncées, un outil d’évaluation, précise les attentes institutionnelles actuelles vis-à-vis des enseignants⁵².

⁵¹ Voir ci-dessus la première partie ainsi que le rapport conjoint des deux inspections générales 2012-070 de juillet 2012, *op. cit.* p. 3-14.

⁵² Ce projet d’arrêté n’a pas encore été officiellement publié au moment de la rédaction de ce rapport. Il est précisé dans ce texte le rôle de ce référentiel pour la formation initiale et continue mais, qu’en aucun cas, il ne saurait constituer un outil d’évaluation ou de certification.

➤ *Ce que l'institution attend de l'évaluation individuelle des enseignants*

L'accord sur la finalité de l'évaluation des enseignants ne fait pas de doute : contribuer à l'amélioration de l'efficacité du système éducatif.

En revanche, la priorité donnée aux différents objectifs est différente selon les acteurs (administration centrale, recteurs, chefs d'établissement, corps d'inspection, enseignants, organisations syndicales), qui n'accordent pas le même poids à la part formative ou sommative de l'évaluation. On peut, globalement, recenser les objectifs suivants :

- le contrôle de conformité de l'enseignement aux programmes officiels et aux instructions nationales, le contrôle du bon exercice de la liberté pédagogique⁵³ et du respect de la déontologie exigible d'un fonctionnaire d'État ;
- l'amélioration de l'efficacité de l'enseignant par le conseil, l'accompagnement et la formation ;
- la motivation des enseignants par la reconnaissance de leur valeur professionnelle ;
- la contribution à la gestion des carrières en termes d'avancement, de promotions et de parcours professionnel ;
- l'amélioration de la qualité des enseignements, au niveau d'une équipe, d'un champ disciplinaire ou d'une unité d'enseignement, par le ciblage et l'exploitation des résultats des évaluations individuelles.

Certains s'interrogent sur la compatibilité entre les objectifs formatifs et sommatifs de l'évaluation, estimant que les enjeux financiers liés à l'avancement nuisent à la sincérité de l'évaluation à des fins formatives, et doutant des effets d'un avancement différencié sur la motivation des enseignants, en particulier chez ceux qui rencontrent des difficultés.

Enfin, l'évaluation des enseignants ne saurait se limiter à une prise d'informations permettant de porter appréciation sur leur valeur professionnelle, traduite ou non par une note. Pour être efficace, elle doit intégrer les suites nécessaires qui répondent à ses objectifs : accompagnement, suivi, formation, remontées d'informations utiles à la GRH, valorisation des mérites, traitement de la défaillance.

Il revient donc à l'institution de préciser ses attentes à l'égard de l'évaluation des enseignants.

3.1.3. *Entreprendre une démarche concertée*

Améliorer l'existant revient ainsi à proposer une évaluation des enseignants plus équitable, plus fiable, plus efficace, suffisamment formalisée dans un cadrage national cohérent avec les priorités éducatives, et en même temps suffisamment pragmatique. Il convient de le faire :

- en tenant compte des ressources humaines disponibles, notamment les corps d'inspection ;
- en prenant en compte le temps que l'on peut raisonnablement consacrer à l'évaluation individuelle ;

⁵³ Code de l'éducation, article L912-1-1.

- en appréciant l’acceptabilité sociale, c’est-à-dire ce que les acteurs pourraient mettre en œuvre sans inquiétude et sans enjeux concurrentiels. On peut rappeler ici l’effet désastreux de la quasi-exclusion de l’évaluation de l’inspecteur, pourtant reconnu comme légitime, par le décret du 7 mai 2012.

À plus long terme, les propositions devraient résulter de réflexions approfondies sur une évolution de la GRH. En effet, les acteurs souhaitent davantage d’individualisation et d’équité dans la reconnaissance de leur valeur professionnelle et dans la gestion de leur carrière. Parmi les différents sujets à mettre en discussion, celui de la connexion ou la déconnexion entre évaluation et carrière est l’objet d’une préoccupation particulière.

Une évolution du système d’évaluation de personnels ne peut se concevoir sans les acteurs concernés et, plus particulièrement, sans les sujets de l’évaluation. Il ne s’agit pas seulement d’une affirmation de bon sens, ni d’une référence conjoncturelle à la démarche d’élaboration du décret du 7 mai 2012, mais du constat opéré par des chercheurs en gestion des ressources humaines⁵⁴.

Les préconisations qui suivent constituent donc autant de pistes de travail, de réflexion et d’approfondissement à explorer de façon suffisamment concertée.

3.2. Dix préconisations

3.2.1. *Maintenir la dérogation au statut général de la fonction publique d’État*

La fonction publique d’État a fait évoluer depuis 2010 les conditions générales de l’appréciation professionnelle de ses membres, fondée sur un entretien annuel mené par le supérieur hiérarchique direct, conduisant à une appréciation et à une reconnaissance de la valeur professionnelle en termes de réduction ou de majoration d’ancienneté.

Le cadre de l’exercice professionnel de l’enseignant constitue une particularité qui rend nécessaire une évaluation experte que, dans le second degré, le supérieur hiérarchique direct – en l’occurrence le chef d’établissement – ne peut assumer seul. En effet, la définition des activités des enseignants relève principalement des programmes officiels et des instructions nationales propres à chaque discipline, cadre dans lequel ils exercent leur liberté pédagogique. L’évaluation de l’enseignant suppose donc, pour ce « cœur de métier », une maîtrise des programmes, des instructions et de la didactique de sa ou de ses disciplines, qui permette d’apprécier la façon dont il organise son enseignement, construit une séquence d’enseignement et régule ses choix didactiques et pédagogiques dans l’interaction avec ses élèves. L’analyse de cette activité professionnelle complexe, faite d’anticipations et de régulations dans l’instant, nécessite une expertise.

En outre, dans le premier comme dans le second degré, le « huis-clos » de l’enseignement induit que soient mis en place les moyens d’en prendre connaissance, par le témoignage de l’enseignant et par l’observation directe. L’entretien professionnel doit donc être complété, au

⁵⁴ Voir deuxième partie, I, Quelques éléments de recherche en GRH.

moins à certains moments de la carrière, par une observation experte en classe suivie d'un entretien et par une analyse spécifique du bilan professionnel du professeur.

Par ailleurs, l'application d'un rythme annuel – en usage dans l'ensemble de la fonction publique – n'est pas pertinent au regard des efforts qui doivent être consacrés à l'évaluation des enseignants et du temps nécessaire à la mise en place et aux effets des actions d'accompagnement et de GRH induites. Ce constat amène à proposer des rythmes d'évaluation pluriannuels (voir la septième préconisation).

Au total, les caractéristiques du métier d'enseignant présentent plusieurs particularités qui justifient que soit maintenu un système d'évaluation dérogatoire, comme la loi le permet.

3.2.2. Donner un rôle formatif clair à l'évaluation

Dans une logique formative, l'évaluation n'a de sens et d'efficacité que si elle est suivie de conseils clairs de l'inspecteur (dans les premier et second degrés) et du chef d'établissement (dans le second degré) suivis d'actions régulatrices adéquates :

- accompagnement local, individualisé, par exemple par un pair (compagnonnage ou tutorat) ou par un conseiller pédagogique ;
- traitement de la situation des professeurs défaillants : remédiation ou accompagnement pour une reconversion ;
- suivi de l'effectivité et de l'efficacité de cet accompagnement par le chef d'établissement et par l'inspecteur de circonscription ou par le directeur d'école ;
- prise en compte dans le plan de formation académique du recueil et de l'analyse des besoins issus des évaluations.

C'est pourquoi les évaluations donneront lieu à des recommandations écrites claires qui serviront de points d'appui pour les actions régulatrices et pour les évaluations ultérieures.

La dynamique formative est aussi tributaire de l'implication de l'enseignant dans le processus d'évaluation. Il convient donc que les conditions favorables à cette implication soient mises en place, comme cela sera proposé dans les préconisations 6 et 8.

3.2.3. Reconnaître le mérite professionnel

L'appréciation de la valeur professionnelle est un facteur de motivation, d'incitation à améliorer ses pratiques et d'équité, ce qui suppose de reconnaître tant l'investissement et la réussite de certains que le désinvestissement et la défaillance d'autres. Cette forme de reconnaissance ne peut cependant suffire ; elle doit être accompagnée de mesures de valorisation des compétences, d'aide aux enseignants en difficulté, de traitement des défaillances professionnelles.

La reconnaissance d'une évaluation positive se traduit actuellement par l'avancement différencié d'échelon, par les promotions de grade et de corps et aussi, pour certains, par l'attribution de fonctions assorties d'indemnités. Le lien entre l'appréciation de la valeur professionnelle, actuellement exprimée par une note, et l'avancement concerne l'ensemble

des enseignants tout au long de leur carrière. Ce lien est particulièrement critiqué par les organisations syndicales qui considèrent que le poids des enjeux financiers obère la dimension formative de l'évaluation. Il conserve pourtant une valeur symbolique forte. En tout état de cause, il met en tension l'objectif de motivation et l'objectif formatif de l'évaluation des enseignants.

Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, si l'évaluation individuelle doit continuer à contribuer à la reconnaissance du mérite professionnel des enseignants, cette dimension sommative devrait être fortement atténuée dans les périodes de la carrière où les besoins en formation sont particulièrement importants (voir la préconisation 7).

Dans l'immédiat, la mission conclut de l'ensemble de ses consultations, observations et lectures, au nécessaire maintien d'un avancement différencié, à un niveau suffisamment global pour en garantir l'objectivité et l'équité⁵⁵ : départemental pour les enseignants du premier degré et académique pour tous les enseignants du second degré, y compris les professeurs agrégés (dont l'évaluation devrait désormais s'opérer à ce niveau académique et non plus au niveau national).

3.2.4. *Mettre à l'étude la suppression de la notation*

Le système de notation actuel, dans son principe et dans ses modalités de mise en œuvre, fait l'objet des critiques les plus lourdes et les plus acerbes, très largement partagées⁵⁶ : trop contrainte pour valoriser les mérites, la notation constituerait « *un appauvrissement cognitif* », « *souffre d'effets cumulatifs* » et « *manque de transparence* ». Elle est considérée comme une méthode « *injuste* », qui « *pervertit* » le système d'évaluation des enseignants. Le caractère démobilisateur et donc inefficace d'une baisse de la note (absolue ou en position relative dans la fourchette de notation) en cas de difficulté professionnelle est également relevé.

Du fait de ce manque d'adhésion, la seule justification de la notation semble reposer aujourd'hui sur une comparabilité des évaluations des enseignants qui permet d'assurer l'avancement et les promotions de grade et de corps dans un système contraint par une gestion de masse. Dès lors que d'autres moyens que la notation permettraient une valorisation des mérites et une gestion différenciée des carrières au niveau départemental, académique ou national, tout en satisfaisant les exigences de fiabilité, d'équité, d'efficacité et de faisabilité, son maintien ne se justifierait plus.

La mission préconise donc la mise à l'étude de la suppression de la notation en faveur d'une appréciation fondée sur la base de critères nationaux, qui permette une valorisation différenciée des mérites professionnels en termes d'avancement ou de parcours professionnels (missions ou fonctions spécifiques assorties d'un régime indemnitaire, par exemple).

⁵⁵ Rappelons que le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires d'État précise que la reconnaissance de la valeur professionnelle doit s'opérer « *à un niveau permettant d'établir, compte-tenu des effectifs, une comparaison de la valeur professionnelle des agents de chaque corps concerné* » (art. 9).

⁵⁶ Voir première partie, II : Les pratiques existantes au travers de regards croisés et complémentaires.

Dans une période de transition, elle recommande de faire évoluer le système de notation afin de répondre, au moins partiellement, aux critiques dont il fait l'objet.

S'agissant du poids des acteurs dans le second degré, il conviendrait :

- de donner une réelle latitude au chef d'établissement en mettant fin au cadrage excessif de l'usage de leurs grilles de notation ;
- d'étudier l'équilibre entre le poids de la note proposée par le chef d'établissement et celui de la note fixée par l'inspecteur, cet équilibre devant être défini au regard de l'importance accordée aux différents critères d'évaluation.

S'agissant de la construction de la note, il conviendrait :

- d'unifier les grilles de notation pédagogique d'une part et administrative d'autre part, des différents corps d'enseignants du second degré ;
- d'attribuer la première note sans prendre en compte le rang de classement au concours ;
- de faire évoluer et d'harmoniser les pratiques actuelles de notation en utilisant pour chaque échelon toute l'amplitude de la grille ;
- d'appliquer et de donner du sens à la baisse de note, afin de différencier nettement les conséquences de l'évaluation en cas de difficulté professionnelle ou en cas de dysfonctionnement avéré.

3.2.5. *Élaborer les critères nationaux de l'évaluation*

L'absence actuelle de critères partagés nuit à la transparence et à l'équité de l'évaluation. Élaborer un référentiel commun d'évaluation suppose que soit défini un système robuste⁵⁷ de critères simples, référés aux missions des enseignants – acteurs-clés du service public d'éducation – et suffisamment globaux pour être compris de tous, pour s'adapter à la variété des activités individuelles et collectives, dans et en-dehors de la classe, et à la diversité des situations d'enseignement et de leur contexte, pour éviter une approche trop fragmentée de l'acte d'enseignement, pour ne pas obérer le facteur humain, pour rendre compte de l'exercice de la liberté pédagogique de l'enseignant et pour prendre en compte la cohérence du tout.

Sans vouloir proposer un cadre rigide ou une liste exhaustive, les propositions suivantes pourraient nourrir la réflexion sur la définition des critères d'évaluation et sur une mise en ordre et en système de ces critères⁵⁸.

⁵⁷ C'est-à-dire qui résiste suffisamment aux changements de contexte pour assurer une stabilité du système d'appréciation.

⁵⁸ Bien qu'il s'agisse de référentiels de compétences destinés à la formation initiale des professeurs, les trois textes suivants fournissent des éléments de réflexion pour une définition des missions des enseignants et donc de réflexion sur les critères d'évaluation les plus pertinents : annexe III à la note de service n° 94-280 du 25 novembre 1994, « Référentiel de compétences et capacités caractéristiques d'un professeur des écoles » ; circulaire du 23 mai 1997, « Mission du professeur exerçant en collège, en lycée d'enseignement général et technologique ou en lycée professionnel » ; référentiel de compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation, en cours de publication au moment de l'écriture de ce rapport, qui se substituera aux précédents.

➤ *La conformité et l'efficacité de l'enseignement*⁵⁹

La qualité de l'enseignement peut être appréciée au regard de deux critères :

- sa conformité aux contenus et aux objectifs des programmes ;
- son efficacité en termes de résultats obtenus.

Cependant, les résultats en termes d'acquis des élèves résultent d'une construction collective dans le temps et entre les disciplines, à l'école et en-dehors de l'école (parents, activités éducatives et associatives, médias, etc.). Isoler et objectiver la contribution de chaque enseignant à ces acquis supposerait un appareillage d'évaluation généralisé à tous les niveaux d'enseignement et pour chaque discipline, dont le coût financier et en temps ne se justifie pas, d'autant qu'elle telle approche pourrait induire des effets pervers de renforcement de pratiques professionnelles individualistes. Ce constat conduit à prendre appui prioritairement sur les processus de travail porteurs de résultats, c'est-à-dire sur les moyens que déploie l'enseignant, par un exercice réfléchi de sa liberté pédagogique, pour favoriser les acquisitions de ses élèves.

L'efficacité de l'enseignement, déjà évoquée, peut en effet être appréciée au regard :

- de la stratégie déployée par l'enseignant pour assurer l'acquisition par chaque élève de connaissances et de compétences, c'est-à-dire d'un ensemble d'anticipations, de choix et de décisions qu'il prend pour s'adapter à une situation de classe donnée, jamais répétée à l'identique, à un public donné, à un moment donné ;
- de l'ensemble des moyens déployés par l'enseignant, individuellement et avec d'autres, pour construire et évaluer les acquis et apporter les remédiations nécessaires ;
- de la mobilisation des compétences pédagogiques et éducatives de l'enseignant au service de la réussite de tous les élèves ;
- de l'intégration par l'enseignant des évolutions scientifiques et technologiques par un effort de formation continue, personnelle et collective.

L'appréciation de la construction didactique et pédagogique globale de l'enseignement, dans un contexte donné, pour un public donné combine, en conséquence :

- l'observation et l'analyse d'une séquence d'enseignement⁶⁰, afin d'apprécier en situation le « geste professionnel » fondamental qu'est la conduite de classe ;
- l'examen d'autres éléments observables tels que les programmations, les outils et les documents utilisés par l'enseignant ;
- le témoignage de l'enseignant dans son bilan professionnel⁶¹ et lors des entretiens ;

⁵⁹ Sur la nature et la mesure de l'efficacité enseignante comme sur l'importance de l'effet-maître, voir ci-dessus Deuxième partie – Apports de la recherche – 1. L'efficacité des pratiques pédagogiques des enseignants.

⁶⁰ On se rapportera aux apports de la recherche mentionnés dans la deuxième partie de ce rapport.

⁶¹ Voir 3.2.8 Structurer et moderniser les écrits de l'évaluation.

- la prise en compte du cadre institutionnel et du contexte (académique, de l'établissement, de la classe), dans lesquels l'enseignant exerce et la façon dont lui-même intègre ces composantes.

➤ *Les comportements professionnels attendus*

Dans le cadre d'une évaluation qui s'intéresse aux processus porteurs de résultats, un ensemble de comportements professionnels sont attendus des enseignants, dont, en tout premier lieu, une conduite éthique conforme aux exigences du service public d'éducation, à son cadre institutionnel et à ses principes fondamentaux.

D'autres comportements professionnels participent à la qualité et à la dynamique de l'exercice du métier⁶². On peut ranger dans cet ensemble : l'engagement, décisif pour la réussite des enseignements, l'autoformation et l'ouverture à la formation continue ; la pratique réflexive, l'expérimentation de pratiques nouvelles, les relations avec les familles et les partenaires de l'établissement.

D'autres, enfin, participent à la qualité de vie quotidienne et collective : la ponctualité et l'assiduité, la contribution à la qualité des relations professionnelles et du climat scolaire.

➤ *L'accompagnement des élèves, dans leur diversité*

Le système éducatif affirme de plus en plus fortement le rôle des enseignants dans l'accompagnement de chaque élève dans la construction et la réussite de son parcours de formation en vue d'une insertion professionnelle.

Dans le souci d'une meilleure cohérence entre les objectifs de l'évaluation et ceux du système éducatif, ce rôle doit explicitement être pris en compte dans l'évaluation.

➤ *L'inscription de l'action de l'enseignant dans le travail collectif*

Il s'agit, dans le cadre d'une évaluation individuelle, d'apprécier la contribution effective au travail collectif. Cette contribution concerne aussi bien l'enseignant qui s'engage de façon efficace dans des structures collectives (telles que le conseil pédagogique) ou dans la production de ressources, dans des actions ou des projets communs, que celui qui les met en œuvre dans ses classes.

Pour autant, la mission n'est pas favorable à ce que l'on déduise la valeur professionnelle individuelle d'une évaluation collective d'équipe. Elle est en effet persuadée que cette démarche, intéressante et motivante dans son principe, soulèverait trop de difficultés pratiques et relationnelles. Au demeurant, cette option pourrait rester ouverte ponctuellement pour autant qu'évaluateurs et évalués se soient entendus et que l'équité soit respectée.

⁶² De manière suggestive, le système éducatif écossais tente de promouvoir le passage de l'enseignant réflexif (*reflective practitioner*) à l'enseignant « en recherche de progrès ou d'innovation » (*enquiring practitioner*) (Alasdair EADIE, HMI Ecosse, Ateliers de la SICI novembre 2012).

3.2.6. Déterminer la responsabilité et le rôle de chaque acteur de l'évaluation

➤ Dans les premier et second degrés

L'enseignant doit prendre une part plus active dans son évaluation selon des modalités à construire. Cette participation, basée sur la confiance, lui donne l'occasion d'apporter aux évaluateurs une meilleure connaissance de son activité professionnelle, en particulier en témoignant de composantes de son activité et de situations non observées ou non observables (« activités invisibles »). Pour ce faire, il établit un bilan professionnel⁶³.

➤ Dans le premier degré

L'inspecteur de l'éducation nationale, étant à la fois l'expert pédagogique et le supérieur hiérarchique direct, est en mesure d'assurer seul l'appréciation de la valeur professionnelle des enseignants de sa circonscription. Cette appréciation pourrait être enrichie par une consultation du directeur d'école, pratique déjà répandue. Une évolution statutaire du directeur d'école pourrait conduire à reconsidérer ce schéma, tout en prenant en compte l'attachement des professeurs des écoles à la position de pair, membre de l'équipe éducative, de leur directeur.

➤ Dans le second degré

L'inspecteur en charge de la discipline de l'enseignant, dans son rôle d'expertise didactique et pédagogique, porte appréciation sur une base large qui inclut :

- la préparation et l'organisation des enseignements dans le temps et l'ensemble des moyens mobilisés pour les rendre efficaces ;
- l'observation dans la classe d'une séquence d'enseignement, afin d'apprécier une dimension essentielle du métier : la conduite de la classe, l'interaction avec les élèves, les choix et les ajustements opérés en direct ;
- l'ensemble des activités de nature pédagogique exercées en dehors de la classe : actions de formation, tutorat, commissions de choix de sujets, etc.

Le chef d'établissement doit être établi dans un vrai rôle d'évaluateur, par la conduite d'entretiens professionnels réguliers et en lui donnant des marges réelles de notation et/ou d'appréciation. En effet, sa proximité quotidienne avec les enseignants lui permet d'appréhender de façon fiable leur implication dans la communauté éducative (participation aux instances collectives, aux projets, contribution à la qualité du climat scolaire) et la manière dont ils répondent à une part de leurs obligations professionnelles (évaluation, implication dans l'accompagnement des parcours des élèves, relations avec les familles et avec les partenaires de l'école, respect de la déontologie, obligations administratives).

Du fait de la double légitimité que l'on vient de rappeler, la prise en compte de chacun des critères arrêtés (voir la préconisation 5) serait confiée soit à l'inspecteur en charge de la

⁶³ Voir la huitième préconisation. L'OCDE, dans son rapport déjà cité (p. 44), encourage à développer la dimension formative de l'évaluation en s'appuyant sur les enseignants : « *The common element of these strategies is that they build on teachers' professionalism* ».

discipline d'enseignement du professeur, soit au chef d'établissement, soit aux deux, l'un et l'autre prenant en considération la contribution de l'enseignant à sa propre évaluation. L'intervention de ces deux acteurs, la complémentarité et le croisement de leurs regards, favoriseraient une appréciation plus fiable et plus pertinente de l'exercice professionnel de l'enseignant en référence à l'ensemble de ses missions.

Dans les pratiques actuelles, d'autres acteurs participent à l'évaluation des enseignants : adjoints aux chefs d'établissement, chargés de mission d'inspection, chefs de travaux, professeurs formateurs, etc. Une délégation explicite serait à prévoir et ses limites devraient être précisées au niveau national au regard des compétences des uns et des autres.⁶⁴

Quel que soit l'évaluateur, la démarche pratiquée doit respecter des principes de rigueur du type de ceux qu'énonce Johan C. van Bruggen⁶⁵ :

« *To assess the value of something [...] always means three things:*

- *That the evaluator knows the object that has to be evaluated;*
- *That the evaluator does not hesitate to give a judgement about the value of what she or he has seen;*
- *That that judgement has some standing, some convincing power; that means several things but anyhow that the judgement is given against a formulated criterion with a norm. ».*

3.2.7. Définir les rythmes de l'évaluation

➤ *Premier axe : harmoniser les rythmes*

Dans un système qui met en relation évaluation et avancement, l'équité commanderait que les enseignants soient évalués au même rythme, d'une académie à l'autre, d'une discipline à l'autre, d'un statut à l'autre pour le même degré d'enseignement.

Les rythmes devraient donc être définis au niveau national, en prenant en compte le risque d'une pression évaluative excessive, le temps nécessaire à l'éventuelle régulation succédant aux évaluations ainsi que le potentiel d'évaluation représenté par l'encadrement, en particulier celui des corps d'inspection.

⁶⁴ La mission s'est également interrogée sur la pertinence d'une contribution des usagers (élèves et parents) à l'évaluation des enseignants. Cette pratique tend à se développer dans l'enseignement supérieur et dans d'autres pays, notamment les États-Unis et le Canada. Dans ces deux pays, des établissements conduisent, en complément d'observations directes, d'auto-évaluations et d'indicateurs de résultat, des enquêtes auprès des élèves, souvent inspirées d'un questionnaire établi par la fondation Gates. Considérées comme « politiquement sensibles », elles sont introduites avec une certaine prudence (caractère facultatif, accord des représentants du personnel, caractère expérimental). De l'avis de la mission, cette évolution n'est pas envisageable en France. En effet, si des questionnaires appropriés peuvent permettre de dépasser le jugement sur le « bon » ou le « mauvais » enseignant, ce type d'évolution n'est pas aujourd'hui culturellement ni socialement acceptable. En outre, ce type d'évaluation serait probablement plus cohérent avec l'évaluation de la qualité des enseignements, pour autant que toutes les précautions indispensables soient prises.

⁶⁵ Johan C. van Bruggen, *Inspectorates of Education in Europe; some comparative remarks about their tasks and work*, SICI, avril 2010, p. 31.

- *Second axe : différencier les rythmes pour un accompagnement renforcé du début de carrière*

Il pourrait être envisagé de moduler les rythmes d'évaluation selon les différentes périodes de la carrière de l'enseignant. *A minima*, le début de carrière devrait faire l'objet d'un suivi renforcé dans le cadre d'une évaluation à visée fortement formative, ce qui conduirait à réduire les enjeux de l'évaluation en la déconnectant temporairement de l'avancement.

Il est donc proposé de différencier l'évaluation selon trois périodes de la carrière :

Première période : un objectif de consolidation professionnelle. D'une durée suffisante (environ six ans), privilégiant la visée formative de l'évaluation dans cette phase déterminante, les modalités en seraient les suivantes :

- évaluation sans enjeux de notation ni d'avancement (rythme unique d'avancement) ;
- périodicité accélérée de l'évaluation : tous les deux ans, par l'inspecteur de l'éducation nationale dans le premier degré et par l'inspecteur (avec inspections conduites dans la classe) et par le chef d'établissement dans le second degré ;
- mise en place progressive des bilans professionnels rédigés par l'enseignant ;
- accompagnement individualisé, suivi de proximité et formation, quelle que soit la situation : enseignants à fort potentiel ; enseignants qui ont besoin d'un accompagnement didactique pour progresser ; enseignants en situation d'insuffisance professionnelle ; enseignants ayant opéré un mauvais choix d'orientation professionnelle, avec un accompagnement vers une reconversion au sein, ou en-dehors, de l'éducation nationale ;
- à l'issue des six ans, bilan professionnel approfondi et appréciations motivées du ou des évaluateurs (accompagnées d'une première note si la notation est maintenue).

Deuxième période : un objectif de suivi, d'orientation et de gestion de la carrière (18 ans), avec :

- une périodicité espacée de l'inspection (six ans) à laquelle s'ajoute, dans le second degré une évaluation trisannuelle par le chef d'établissement, sur la base d'un entretien professionnel ;
- des bilans professionnels construits par l'enseignant selon la même périodicité (six ans) ;
- des actions d'accompagnement principalement centrées sur les compléments de formation nécessités par les évolutions de carrière et les mutations scientifiques et didactiques ;
- un avancement différencié.

Troisième période : un objectif de valorisation de l'expérience. Cette phase se distingue de la précédente par une évaluation par l'inspecteur non plus sur un rythme régulier, mais

circonscrite (évolution de carrière, accompagnement de fin de carrière, par exemple) et dont les modalités sont adaptées. À l'inspection en classe, pourraient éventuellement se substituer d'autres méthodes d'appréciation de l'efficacité pédagogique et didactique de l'enseignant chevronné, mieux adaptées aux missions qui lui seraient confiées.

Cette troisième période libérerait chez les inspecteurs un temps de travail qu'ils pourraient consacrer au suivi rapproché proposé pour la première période.

On peut imaginer des variantes à ce scénario avec des durées différentes des trois périodes de la carrière, la durée de la première devant rester significative pour assurer une réelle efficacité (six ans minimum).

Tout au long, la dimension formative de l'évaluation doit être renforcée par la prise en compte des recommandations formulées lors de l'évaluation précédente et, éventuellement, par une obligation de formation, aussi individualisée que possible. Ainsi le professeur inclura-t-il dans son bilan professionnel les démarches qu'il a mises en œuvre pour répondre aux conseils et recommandations, les progrès accomplis et les difficultés rencontrées.

3.2.8. Structurer et moderniser les écrits

Il conviendra de faire évoluer la nature, la fonction et les modalités de diffusion des écrits liés à l'évaluation.

➤ *L'enseignant établit un bilan professionnel*

Construit à partir d'un cadrage national, ce bilan comporte notamment :

- la prise en compte des recommandations issues de l'évaluation précédente ;
- la mise en valeur de composantes de son activité, d'actions et de pratiques professionnelles – individuelles et collectives – que l'enseignant juge important de communiquer aux évaluateurs⁶⁶ ;
- la présentation des questions qu'il se pose, des difficultés qu'il rencontre, des réflexions qu'il conduit pour y répondre.

Plutôt qu'une auto-évaluation qui conduirait l'enseignant à porter un jugement sur sa propre action, que le renseignement d'un référentiel type ou qu'un rapport d'activité purement descriptif, on préférera donc un élargissement de son regard sur son activité professionnelle.

➤ *Deux écrits se substituent à l'actuel rapport d'inspection et à l'appréciation par le chef d'établissement*

⁶⁶ Il peut éventuellement choisir de présenter la manière dont il répond à des « situations professionnelles critiques », notion qui fait référence à une classification des situations de travail. Une situation de travail critique intègre une urgence, l'inattendu, de forts enjeux, de la complexité, situation à laquelle il s'agit de « faire face ». (Samurçay).

L'appréciation de la valeur professionnelle

Cette appréciation porte sur la manière de servir du fonctionnaire au regard de critères nationaux d'évaluation⁶⁷. Elle est formulée de façon argumentée par le ou les évaluateurs. Elle est transmise à l'enseignant. Mise à la disposition de la hiérarchie, elle peut contribuer à des décisions de GRH ; à cet effet, elle peut être complétée par des avis ou propositions relatifs à une évolution de carrière.

Les conseils et préconisations

Dans le cadre du renforcement du caractère formatif de l'évaluation, les conseils et préconisations font l'objet d'un écrit spécifique qui s'adresse prioritairement à l'enseignant. Cet écrit est communiqué à la hiérarchie et est mis à la disposition des personnels chargés de la formation et de l'accompagnement de l'enseignant.

➤ *La mise à disposition des écrits s'opère par voie numérique*

Les circuits de diffusion des écrits de l'évaluation doivent être repensés, modernisés et simplifiés. Cette évolution suppose un recours exclusif au numérique, aux bases de données et à l'attribution de droits d'accès différenciés.

3.2.9. Clarifier et consolider le cadre réglementaire

L'évolution de l'appréciation de la valeur professionnelle des enseignants donne l'occasion d'une clarification et d'une simplification des textes⁶⁸ :

- en consolidant le cadre réglementaire (missions des enseignants ; cadrage national du processus : critères, place et rôle des évaluateurs, périodicité ; articulation entre l'appréciation de la valeur professionnelle et les carrières ; intégration de l'évaluation des personnels enseignants dans les missions des chefs d'établissement ; etc.) ;
- en stabilisant le lexique de l'évaluation dans l'éducation nationale, actuellement flottant et souvent jurisprudentiel ou traditionnel (« appréciation de la valeur professionnelle », « évaluation », « inspection », « observation en classe », par exemple). Au-delà de son caractère opérationnel, cette stabilisation permettrait de poser des questions essentielles ;
- en harmonisant le processus d'évaluation des différents corps, y compris celui des professeurs agrégés⁶⁹.

⁶⁷ Voir la cinquième préconisation.

⁶⁸ Sur les constats appelant cette clarification et cette simplification, voir la conclusion donnée au cadre normatif dans la première partie.

⁶⁹ Voir le constat de la diversité actuelle en première partie, 1.3 Les statuts particuliers des personnels enseignants.

3.2.10. *Améliorer l'existant sans attendre*

Parmi les différentes préconisations formulées par la mission, toutes ne peuvent être rapidement mises en œuvre, comme la perspective de l'abandon de la notation ou la clarification et la consolidation du cadre réglementaire. Cependant, l'insatisfaction procurée par le système actuel d'évaluation des enseignants mérite que l'on remédie rapidement à ses principaux dysfonctionnements et que l'on tende à en améliorer l'efficacité et le caractère formatif.

Cette phase de transition prendrait appui sur :

- une harmonisation nationale des rythmes d'évaluation avec l'introduction d'une différenciation selon les moments de la carrière, *a minima* en début de carrière (préconisation 7) ;
- l'instauration de critères nationaux d'évaluation (préconisation 5) ;
- l'élargissement de la participation de l'enseignant à son évaluation : bilan professionnel et entretien professionnel (préconisations 6 et 8) ;
- l'amélioration des modalités de la notation (préconisation 4, dernière partie) ;
- l'accompagnement plus systématique par des pairs ou des conseillers pédagogiques, et par des actions de formation ciblées (préconisation 2) ;
- la mise en place d'un suivi de l'évaluation par l'inspecteur de circonscription ou par le directeur d'école dans le premier degré et par le chef d'établissement dans le second degré (préconisation 2).

Et, dans le second degré :

- l'introduction d'entretiens trisannuels entre le chef d'établissement et l'enseignant (préconisations 6 et 7) ;
- l'élargissement des marges de notation par le chef d'établissement à l'intérieur d'une grille nationale (préconisation 4, dernière partie) ;
- une réflexion, très souvent évoquée mais jamais vraiment conduite, sur la création de la fonction de conseiller pédagogique du second degré, formant un réseau structuré, articulé notamment avec le suivi de l'évaluation individuelle.

3.3. Points de vigilance

Quel que soit le cadre retenu, une évolution du processus d'évaluation des enseignants suppose que certaines conditions de réussite soient réunies :

- la mise en œuvre d'une véritable formation à l'évaluation⁷⁰ et à la construction de bilans professionnels en faveur de tous les acteurs concernés ;
- un encadrement académique adapté, non seulement aux effectifs à évaluer, mais aussi à la rotation des enseignants et à la part d'enseignants inexpérimentés ou peu expérimentés à accompagner (néo-titulaires, contractuels) ;
- une réflexion sur la diversité et la répartition actuelles des activités confiées aux personnels d'encadrement, qui minorent de fait et de manière croissante la place accordée à l'évaluation individuelle et à l'accompagnement des enseignants.

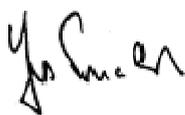
À plus long terme, une dernière perspective, mais pas la moindre, serait de réfléchir à la mise en cohérence – sans confusion – des évaluations individuelles avec les évaluations des équipes, des enseignements⁷¹, des écoles et des EPLE, comme s'y essaient déjà, selon des modalités diverses, nombre d'académies.



Brigitte DORIATH



Reynald MONTAIGU



Yves PONCELET



Henri-Georges RICHON

⁷⁰ Le rapport de l'OCDE *Teachers for the 21st Century*, précise dans ses préconisations (p. 77) : « *Developing an effective framework for evaluation and accountability involves considerable investment in competencies and skills for evaluation at all levels, including providing support for school agents to understand evaluation procedures, training evaluators so that they can to undertake their responsibilities effectively, and preparing school agents to use the results of evaluation. Evaluation is most effective for improving education practices when it engages the skills and commitment of practitioners* ».

⁷¹ Voir le rapport sur L'évaluation des enseignements prévu au programme annuel 2012-2013 de l'inspection générale de l'éducation nationale, au titre des « études et missions thématiques ».

Parmi ses préconisations, le rapport de l'OCDE, déjà cité, invite à lier entre elles les différentes composantes du cadre de l'évaluation : « *Establish connections between different components of the framework. Developing an effective framework for evaluation and accountability should involve: making connections between the different evaluation components (e.g. school evaluation and teacher appraisal); ensuring that the several elements within an evaluation component are sufficiently linked (e.g. teaching standards and teacher appraisal; external school evaluation and school self-evaluation); and establishing processes to guarantee that evaluation procedures are consistently applied (e.g. consistency of teachers' marks). To be effective, school evaluation should encompass monitoring the quality of teaching and learning, possibly including an external validation of school-based processes for teacher appraisal, holding the school leader accountable, as necessary.* »

Annexes

Annexe 1 : Bibliographie.....	55
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	57
Annexe 3 : Recommandations de l'OCDE sur les politiques d'évaluation des enseignants.....	58

Bibliographie

1. Analyses des pratiques existantes

- Jean-Louis Ovaert et Gilbert Pietryk, *L'évaluation et la notation des personnels enseignants*, rapport de l'IGEN au ministre de l'éducation nationale, août 1996
- Jean-Marc MONTEIL, *Propositions pour une nouvelle approche de l'évaluation des enseignants*, rapport au ministre de l'éducation nationale, juin 1999
- Claude PAIR, *Forces et faiblesses de l'évaluation du système éducatif en France*, rapport pour le HCEE, octobre 2001
- Jean-Pierre OBIN, *Enseigner, un métier pour demain*, rapport de l'IGEN au ministre de l'éducation nationale, mars 2002
- Yves CHASSARD et Christian JEANBRAU, *L'appréciation des enseignants du premier et du second degré-diagnostic et propositions*, rapport pour le HCEE, juin 2002
- Haut conseil de l'évaluation de l'école (HCEE), *L'évaluation des enseignants des premier et second degrés*, Avis du HCEE, janvier-février 2003
- Marcel POCHARD, *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, rapport au ministre de l'éducation nationale, janvier 2008
- Xavier ALBANEL, *Le travail d'évaluation – l'inspection dans l'enseignement secondaire*, Octarès Éditions, collection Travail et activité humaine – octobre 2009
- DGRH, *Synthèse de la consultation sur l'évolution du système d'évaluation professionnelle des personnels de l'enseignement*, consultation conduite avec Alixio, cabinet de conseil en stratégie et management, juin 2011
- Ministère de l'éducation nationale, *Refondons l'école de la république - Rapport de la concertation*, octobre 2012

2. Analyses comparées

- a. Études d'organismes internationaux
 - Eurydice, *Responsabilités et autonomie des enseignants en Europe*, 2008
 - OCDE, *Teacher evaluation : current practices in OECD countries and a literature review* – Document de travail, octobre 2009
- b. Articles et conférences
 - Ferry DE RIJKE, *Le rôle des inspections en Europe aujourd'hui*, septembre 2008
 - Thibert RÉMI, *Inspection scolaire : du contrôle à l'accompagnement*, IFÉ, novembre 2011
 - Johan C VAN BRUGGEN, *Analyse comparative des activités des corps d'inspection en Europe* — SICI – avril 2010
 - Nathalie MONS, *Autonomie et contrôle du travail enseignants*, Revue internationale de Sèvres, septembre 2008
 - Paulo SANTIAGO, *Teacher evaluation in the countries reviewed by the OECD*, Ateliers SICI, Novembre 2012

3. L'efficacité professionnelle des enseignants

- David P AUSUBEL, *Educational Psychology, A Cognitive View*, New-York, Holt, Rinehart & Winston, Inc., 1968
- Jérôme BRUNER, *L'éducation, entrée dans la culture* (1996), trad. fr., Paris, Retz, 1997

- Marcel CRAHAY et Dominique LAFONTAINE, *L'art et la science de l'enseignement*, Bruxelles, Labor, 1986
- Vincent DUPRIEZ et Gaëtane CHAPELLE (drs), *Enseigner*, Paris, PUF, 2007
- Gauthier CLERMONT, Steve BISSONNETTE et Mario RICHARD, *Comment enseigne-t-on dans les écoles efficaces ?*, Québec, Presses de l'université Laval, 2006
- Alain LIEURY et Fanny DE LA HAYE, *Psychologie cognitive de l'éducation*, Paris, Dunod, 2009
- Lev VYGOTSKI, *Pensée et langage* (1934), trad. fr., Paris, La Dispute, 1997

4. Apports de la recherche en GRH

- Loïc CADIN, Francis Guérin, Frédérique PIGEYRE et Jean PRALONG, *Gestion des ressources humaines – Pratiques et éléments de théorie*, 4^{ème} édition, DUNOD, 2012.
- Anne DIETRICH, Patrick GILBERT, Frédérique PIGEYRE, *Management des compétences-Enjeux, modèles et perspectives*, 3^{ème} édition, DUNOD, 2010.
- Fayah BENCHEMAN et Géraldine GALINDO, *GRH*, L'extenso Édition, 2011.

Liste des personnes rencontrées

Recteurs (et leurs collaborateurs)

- Bernard Dubreuil, recteur de l'académie d'Aix-Marseille, et les doyens du collège des IA-IPR et du collège des IEN-ET EG
- Jean-Louis Nembrini, recteur de l'académie de Bordeaux, et le directeur de la pédagogie
- Florence Robine, recteur de l'académie de Créteil, et les doyens du collège des IA-IPR et du collège des IEN-ET EG et une équipe d'IA-IPR (SVT)

Directeurs de centrale (et leurs collaborateurs)

- Jean-Paul Delahaye, DGESCO, et Xavier Turion, chef de service, adjoint au directeur général
- Catherine Gaudy, DGRH, et Henri Ribieras, adjoint à la directrice générale
- Catherine Moreau, DAJ, et Marie-Véronique Patte-Samama, sous-direction des affaires juridiques de l'enseignement scolaire

Organisations syndicales

- Fnec FP-FO : Jacques Paris, SN-FO-LC secrétaire général, Fabienne Fourcade SNUDI-FO secrétaire nationale, Bruno Hannecart, ID-FO secrétaire général adjoint
- SGEN-CFDT: Michelle Zorman, secrétaire générale, et Claudie Paillette, secrétaire nationale en charge du suivi des personnels de direction
- UNSA éducation : Luc Benz, secrétaire national, Francis Bougault, SIEN-UNSA secrétaire général adjoint second degré, Cédric Carraro, SNPDEN secrétaire permanent, Christian Chevalier, SE-UNSA secrétaire général, Stéphane Crochet, SE-UNSA délégué national de la branche école, Claire Krepper, SE-UNSA secrétaire nationale, Bernard Lehalle, SNIA-IPR - UNSA vice-président, Franck Montuelle, SIEN-UNSA secrétaire général adjoint premier degré
- FSU : Bernadette Groison, secrétaire générale, Daniel Robin, co-secrétaire général, Nicolas Duveau, SNUEP-FSU secrétaire académique, Michel Gonnet, SNPI-FSU secrétaire général, Daniel Labaquère, SNUipp-FSU secrétaire national, Paulo Lemonnier, SNEP, secrétaire académique

Recommandations de l'OCDE sur les politiques d'évaluation des enseignants

Source : Paulo Santiago - Diaporama de présentation du rapport OCDE – Ateliers de la SICI – CIEP – Novembre 2012.

Au niveau de la gouvernance :

- établir des standards d'enseignement qui guident le développement professionnel des enseignants et leur évaluation ;
- clarifier les objectifs de l'évaluation des enseignants et s'assurer qu'ils répondent aux / sont en cohérence avec les objectifs éducatifs nationaux ;
- élaborer un cadre cohérent d'évaluation des enseignants ;
- élaborer des procédures d'appréciation des enseignants distinctes pour 1. le développement professionnel et 2. la progression de carrière ;
- intégrer l'évaluation des enseignants dans le cadre global d'évaluation.

Au niveau des procédures :

- multiplier les instruments et les prises d'information ;
- fournir une aide à la mise en place de véritables observations de classe ;
- s'assurer que les réactions des élèves à l'enseignement dispensé sont bien utilisées à des fins de formation ;
- utiliser, dans l'évaluation des enseignants, des approches alternatives à la seule prise en compte des acquis des élèves.

Au niveau des compétences :

- développer les aptitudes, pour une évaluation effective des enseignants, des différents acteurs de cette évaluation : les enseignants évalués, les chefs d'établissement, les évaluateurs externes, les pairs ;
- construire une expertise pour améliorer de façon continue les politiques et pratiques d'évaluation des enseignants.

Au niveau de l'exploitation des résultats de l'évaluation :

- s'assurer que l'évaluation des enseignants (évaluation à des fins d'amélioration) alimente le développement professionnel des enseignants et les progrès de l'établissement ;
- prendre en considération les résultats de l'évaluation des enseignants (évaluations en période probatoire/évaluation pour titularisation ou évaluation dans le cadre d'un plan de promotion au mérite) pour les décisions d'avancement de carrière ;
- répondre aux défis de la mise en œuvre.