



L'évaluation des éta l'exemple écossais

Une délégation composée du SE-UNSA, de l'UNSA-Éducation, du SIEN-UNSA, du SNPDEN-UNSA et du SNIA-IPR-UNSA s'est déplacée au mois de janvier à Edimbourg, la capitale écossaise, pour étudier et comprendre le processus d'inspection des établissements scolaires. Focus sur une approche bien différente de la nôtre.

LE SYSTÈME ÉDUCATIF ÉCOSSAIS

Depuis le *Scotland Act* de 1998, entré en vigueur l'année suivante, le parlement écossais est autonome sur un certain nombre de sujets, parmi lesquels l'agriculture, la santé, les transports terrestres ou l'éducation, alors que le parlement britannique siégeant à Westminster reste décisionnaire en matière de défense nationale, d'immigration, de transport maritime ou d'énergie par exemple.

En Ecosse, ce sont donc 32 collectivités territoriales, appelées « *local councils* » et composées de membres élus tous les 5 ans, qui se partagent la gestion des quelques 5 000 établissements maternels, primaires et secondaires écossais et des 73 000 enseignants enregistrés au GTCS (*General Teaching Council for Scotland*⁽¹⁾), seul organisme officiel habilité à délivrer le droit d'enseigner sur le territoire contre une cotisation annuelle de 65 livres sterling déduite du salaire. Dans les faits, ces collectivités sont les employeurs des enseignants et des chefs d'établissement, et ont logiquement un rôle à jouer dans l'inspection et l'évaluation des établissements.

Car ce sont bien les établissements dans leur ensemble, et non les enseignants, qui sont inspectés et évalués. Le système français des inspections individuelles des enseignants est d'ailleurs apparu comme énigmatique aux yeux de tous les interlocuteurs professionnels de l'éducation que la délégation de l'UNSA a rencontrés.

« HOW GOOD IS OUR SCHOOL ? » : LE PROCESSUS D'INSPECTION DES ÉTABLISSEMENTS

En 1996, le premier document décrivant le processus complet de l'évaluation des établissements, intitulé « *How Good Is Our School ?* » (« Comment va notre établissement ? »), est publié par l'Inspection générale écossaise (HME ou *Her Majesty's Inspectorate of education*). Mais en 1999, un rapport de cette même inspection faisait état d'un système d'évaluation peu efficace. Après une consultation publique en 2000, des changements importants furent apportés, notamment avec l'élaboration puis la publication de la deuxième version du document cadre en 2002. Le rôle des inspecteurs évolua alors profondément pour passer des fonctions de

blissements :



Michaël VIDAUD
ESN, commission Vie syndicale

contrôle de conformité à des fonctions d'accompagnement des établissements et de leur démarche d'auto-évaluation. En 2011, une agence officielle, *Education Scotland*, mandatée par le gouvernement écossais, naissait de la fusion du corps d'inspection et de *Learning Teaching Scotland*, une autre agence composée de fonctionnaires et d'experts indépendants et auparavant en charge d'élaborer les programmes scolaires de la maternelle au lycée et d'accompagner les enseignants.

Depuis 2015, la 4^e version du document sert de base aux inspecteurs, aux chefs d'établissement et à toutes les équipes éducatives pour préparer l'inspection de l'établissement.

Ce document, disponible et largement diffusé sur internet⁽²⁾, liste dans le détail les objectifs (élever le niveau éducatif, stimuler l'amélioration et l'innovation, encourager l'auto-évaluation, en prenant pour précepte qu'une auto-évaluation efficace mène à l'amélioration continue des établissements) et le processus d'inspection.

L'établissement reçoit un avis d'inspection environ 3 semaines avant la date prévue. Dans ce laps de temps :

- une auto-évaluation est demandée : il s'agit pour le chef d'établissement et l'ensemble des membres de la communauté scolaire de renseigner des items précis sur le management, les programmes, les évaluations des acquis des élèves, la protection de l'enfance, la nutrition, l'accompagnement des personnels, le bien-être et l'inclusion des élèves, leur réussite, leur créativité ou encore

leur employabilité. Il ne s'agit cependant pas d'un simple diagnostic des forces et des faiblesses de l'établissement, mais plutôt d'une démarche volontariste de recueil d'indicateurs pertinents, quitte à ce que ces derniers soient issus d'enquêtes internes créées spécifiquement par les établissements pour répondre à des questions précises.

- des questionnaires sont aussi envoyés aux parents, aux élèves et aux partenaires de l'établissement

La semaine prévue pour l'inspection, une équipe d'inspecteurs et de chargés de mission vient dans l'établissement le lundi midi pour n'en repartir que 4 jours plus tard. Sur les 250 inspections qui doivent être réalisées pendant l'année scolaire 2018-2019, 120 seront effectuées en respectant ce format, tandis

que les autres seront conduites dans un format plus court de 2 ou 3 jours.

Les questionnaires et les entretiens réalisés avec les personnels, les parents et les élèves notamment, serviront à trianguler et vérifier les données recueillies dans l'auto-évaluation.

Trois à quatre mois plus tard, un rapport d'inspection est rendu public et mesure sur une échelle de 1 (insuffisant) à 6 (excellent) tous les indicateurs de qualité examinés pendant l'inspection. Ces avis servent à définir un calendrier de mise en œuvre des changements, d'un commun accord avec les autorités locales et les établissements.

Si les avis du rapport sont globalement positifs, *Education Scotland* ne réalisera une autre inspection qu'environ 5 ans



plus tard. Si au contraire le rapport a pointé de trop nombreuses faiblesses, une deuxième inspection sera réalisée 14 à 15 mois après la première.

Il est à noter que des inspections thématiques peuvent aussi être réalisées, mais dans un format plus restreint.

LES LIMITES ET LES CRITIQUES FAITES AU SYSTÈME

Ce système n'est cependant pas exempt de critiques : le syndicat ultra majoritaire des personnels de l'éducation écossaise, l'EIS (*Education Institute of Scotland*), émet régulièrement plusieurs critiques, parmi lesquelles :

- la surcharge de travail des équipes éducatives et du chef d'établissement occasionnée par l'inspection, notamment pendant la phase de pré-inspection ;
- la taille des équipes d'inspecteurs, parfois démesurée par rapport à la taille de l'établissement, ou au contraire parfois jugée trop restreinte pour établir une évaluation globale qui prenne en compte tous les aspects de l'établissement ;
- la dématérialisation des questionnaires, engendrant des difficultés d'accès pour certaines familles non connectées, et les notifications d'inspection envoyées à l'établissement par courriel et entraînant un risque accru de passer à côté d'une information cruciale ;
- le nouveau modèle d'inspection, pas encore totalement connu de tous, et dont le principe des multiples visites pendant la semaine peut surprendre et stresser les enseignants ;
- des différences importantes entre les conclusions écrites et les impressions des personnels à l'issue des entretiens ;
- certaines inspections qui ne se sont déroulées qu'en se focalisant sur certains niveaux d'enseignement ;
- des délais parfois très importants entre l'inspection et la publication du rapport final ;
- les relations parfois tendues qui peuvent apparaître au cours de la semaine entre inspecteurs et équipes, ou qui existent parfois déjà entre

certaines autorités locales et des établissements, avec le risque que le rapport final confonde évaluation de l'établissement et règlement de comptes ;

- des erreurs faites par les inspecteurs dans l'analyse des données : une école a par exemple signalé que lors des entretiens, les inspecteurs avaient, d'un ton accusateur, dirigé leurs questions sur le taux anormalement élevé de sentiment de harcèlement chez les élèves, alors qu'ils avaient en fait confondu 16 et 60 % ;
- des questions ou propos inappropriés pendant les visites des classes ;
- le timing des inspections parfois très mal choisi, lorsque certaines ont lieu pendant des travaux de restructuration d'ampleur.

À ces incidents ponctuels, s'ajoute l'épineuse question de la dérive des pratiques pédagogiques uniquement tournées vers la réussite aux examens ou avec pour unique objectif l'atteinte d'une valeur cible d'un indicateur. Cette dérive, l'Angleterre en a récemment fait l'amère expérience : ainsi, Amanda Spielman, l'inspectrice en chef de l'OFSTED, l'organisme anglais chargé de l'inspection des établissements,

déclarait-elle en octobre dernier que le focus mis jusqu'à présent sur les résultats aux examens pour évaluer la qualité de l'enseignement en Angleterre était une erreur qu'il convenait de corriger rapidement en évaluant la qualité de l'enseignement plutôt que les résultats d'examens. Elle affirmait dans la presse ⁽³⁾ que cette démarche avait considérablement accrue la pression sur les chefs d'établissement, les enseignants et indirectement les élèves, pour que le critère de réussite aux examens l'emporte sur tout le reste. Le même organisme avait aussi identifié en juin dernier 300 établissements qui, par crainte d'une mauvaise évaluation, pratiquaient à plus ou moins grande échelle le « *off-rolling* », c'est-à-dire la suppression pure et simple des registres scolaires de plus de 19 000 élèves dont la réussite à l'examen final de l'enseignement secondaire, le GCSE, était jugée trop incertaine. Madame Spielman ne déclarait rien de moins que la fin de l'idéologie des résultats.

QUEL MODÈLE EN FRANCE ?

Tous les professionnels de l'éducation en conviendront : il n'existe pas en France de dispositif global d'évaluation de notre système éducatif, ni même des performances des élèves ou des établis-



sements. Pourtant, des critiques sur l'efficacité de la dépense publique aux mauvais classements dans les comparaisons internationales, les remises en cause de l'efficacité de l'École sont nombreuses, et elles auraient dû amener l'Éducation nationale à proposer un processus d'évaluation pour améliorer sa performance. Au lieu de cela, comme le rappelait la Cour des comptes dans un rapport de décembre 2017 ⁽⁴⁾, les différentes instances chargées de suivre l'évaluation ont changé trois fois en moins de 15 ans, de composition comme de responsabilité: le Haut Conseil pour l'évaluation de l'école, créé en 2000, a été remplacé par le Haut Conseil de l'Éducation 5 ans plus tard, qui a lui-même cédé la place au Conseil national d'évaluation du système scolaire, le CNESCO, en 2013. L'institution chargée de vérifier l'emploi des fonds publics concluait dans le même rapport à l'inefficacité de ces instances et jugeait l'état « inapte » à évaluer son propre système éducatif.

Elle pointait tour à tour :

- l'instabilité des instances susnommées,
- les obstacles culturels à surmonter, parmi lesquels des oppositions idéologiques brandissant par exemple le risque de rupture d'égalité entre les élèves,
- la rigidité du cadre d'emploi des

enseignants freinant les expérimentations de grande ampleur,

- l'éclatement des niveaux d'évaluation sans cohérence d'ensemble, les principaux processus évaluatifs ne concourant pas ou peu à l'appréciation de la performance collective,
- les acteurs de l'évaluation dispersés (les services ministériels comme la DEPP ⁽⁵⁾, la DGESECO ⁽⁶⁾ principal prescripteur des dispositifs d'évaluation des élèves, le SGMAP ⁽⁷⁾, les inspections générales),
- les objets d'évaluation (élèves, acquis, méthodes, dispositifs pédagogiques, personnels, établissements) mal ciblés.

Un autre rapport ⁽⁸⁾, de l'Inspection générale cette fois, rendu public en juillet 2018, et faisant un état des lieux de l'évaluation des établissements à l'initiative des académies, regrettait également l'instabilité des dispositifs dans le temps, l'ambiguïté des objectifs et des objets de l'évaluation qui se réduisaient souvent à une analyse de thématiques ciblées, et tentait de définir un cahier des charges de l'évaluation des établissements par les académies.

Le chantier est donc immense pour instaurer en France un système d'évaluation du système éducatif aussi cadré et global que celui observé en Écosse.

Le nouveau « Conseil d'évaluation de l'école » (CEE), créé par l'article 9 de la loi « pour une école de la confiance » examinée et adoptée en février 2019 par l'assemblée nationale, sera chargé « d'évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire ⁽⁹⁾ » et devra notamment définir un cadre méthodologique et des outils d'évaluation des établissements. Mais sa composition suscite d'ores et déjà des soupçons de partialité, puisque 6 des 14 membres seront choisis par le ministre de l'Éducation nationale et 4 autres le représenteront.

Le rapport de l'Inspection générale se terminait sur ces mots: « l'évaluation n'a de sens que si elle est conçue pour bénéficier d'abord aux établissements et leur permettre de tirer le meilleur parti des libertés nouvelles qui pourraient leur être conférées et d'assumer au mieux leurs responsabilités envers les élèves et la mission de service public qui leur est confiée. » Le SNPDEN-UNSA s'inscrit dans ces objectifs et, quel que soit l'avenir du CEE, du CNESCO et des politiques d'évaluation de l'École, il restera favorable à la construction d'un processus d'évaluation des établissements scolaires, à condition qu'elle conjugue auto-évaluation et évaluation externe avec des regards croisés, que l'objectif reste l'amélioration du service rendu et que les établissements ne soient pas mis en concurrence.

L'exemple écossais semble remplir un grand nombre de ces conditions. □



1 www.gtcs.org.uk/

2 <https://education.gov.scot/improvement/self-evaluation/hgjos4>

3 <https://www.theguardian.com/education/2018/oct/11/ofsted-to-ditch-using-exam-results-as-mark-of-success-aman-da-spielman>

4 <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-02/20180221-rapport-education-nationale.pdf>

5 Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance : elle exerce ses compétences d'évaluation et de mesure de la performance dans les domaines de l'éducation et de la formation et contribue à l'évaluation des politiques conduites par le MEN.

6 Direction générale de l'enseignement scolaire.

7 Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique : il évalue les politiques publiques afin de déterminer leur valeur et leur efficacité.

8 http://cache.media.education.gouv.fr/file/2017/63/9/Rapport-IGAENR-2017-080-Evaluation-etablissements-academies_883639.pdf

9 <http://www2.assemblee-nationale.fr/documents/notice/15/ta/ta0233/index/ta>