

TROISIEME CHAMBRE

DEUXIEME SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LA FORMATION CONTINUE DES ENSEIGNANTS DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

Exercices 2017-2021

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 8 novembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 DES EVOLUTIONS POSITIVES DEPUIS 2016	11
1.1 Une gouvernance en forte évolution depuis 2019	11
1.2 Des mesures concrètes pour améliorer les formations	11
1.3 Des efforts, limités, pour réduire le temps de classe perdu.....	12
2 LA PERSISTANCE DE DIFFICULTES CONSTATEES DE LONGUE	
DATE	14
2.1 Une formation annuelle restant insuffisante.....	15
2.1.1 De fortes attentes mais une moindre ambition	15
2.1.1.1 Un recueil des besoins encore perfectible	15
2.1.1.2 Des objectifs opérationnels peu ambitieux.....	18
2.1.2 Un nombre de journées de formation encore limité.....	19
2.1.2.1 Après plusieurs années de hausse, une forte baisse des formations en raison de la crise sanitaire	19
2.1.2.2 Une répartition inégale des objectifs de formation selon les degrés d'enseignement.....	20
2.1.2.3 Des formations locales encore limitées	21
2.1.3 Dans le 1 ^{er} degré, des difficultés d'organisation des formations persistent.....	21
2.1.4 Dans le 2 nd degré, une moindre appétence des enseignants	22
2.1.5 Les formations inter degrés ou inter catégorielles peinent à se mettre en place	23
2.1.5.1 Des difficultés d'organisation.....	23
2.1.5.2 Des formations inter degrés qui peinent à se mettre en place en REP+	24
2.1.6 Une formation initiale et continue des enseignants contractuels insuffisante	27
2.2 Une qualité des formations encore inégale.....	27
2.2.1 Une culture de formation à distance à conforter	28
2.2.2 Les cadres de terrain : un rôle crucial mais une autonomie et une formation limitées	29
2.2.3 Un vivier de formateurs et d'ingénieurs de formation encore restreint.....	31
2.2.3.1 Des formateurs et ingénieurs de formation de l'éducation nationale trop souvent sans formation.....	31
2.2.3.2 Des formateurs dont la formation reste à planifier dans le temps.....	32
2.2.3.3 Un apport encore restreint de la recherche et de partenaires extérieurs.....	33

2.3 Un lien toujours insuffisant entre les formations et la carrière	34
2.3.1 Une toujours faible prise en compte des formations dans la carrière des enseignants	34
2.3.2 Une insuffisante valorisation de la fonction et de la carrière des formateurs.....	36
2.3.2.1 Une faible rémunération, distincte selon le degré d'enseignement	36
2.3.2.2 Des conditions de travail jugées difficiles	39
2.3.2.3 Des difficultés pour recruter et employer des acteurs de la formation	39
2.3.3 Des congés de formation professionnelle principalement tournés vers l'agrégation interne.....	40
2.3.4 Une utilisation encore limitée du compte personnel de formation.....	41
2.4 L'impasse persistante du financement et de l'organisation de la formation continue	43
2.4.1 Une opacité budgétaire persistante qui ne permet ni de suivre le déploiement des formations ni de vérifier la continuité pédagogique pour les élèves.....	43
2.4.2 Une moindre consommation des crédits de formation récurrente.....	44
2.4.3 Un coût de la formation continue complexe à estimer.....	48
2.5 Une évaluation des formations et du schéma directeur encore insuffisante	49
2.5.1 Des bases de gestion insuffisamment performantes.....	49
2.5.2 Une culture de l'évaluation limitée	50
2.5.2.1 Une évaluation encore insuffisante des formations	50
2.5.2.2 Une évaluation de l'efficacité de la formation continue à développer	51
3 DES AMBITIONS A CONCRETISER.....	51
3.1 Poursuivre l'amélioration de la qualité des formations.....	52
3.1.1 Assouplir l'organisation des formations locales	52
3.1.1.1 Créer les conditions de développement de communautés locales apprenantes	52
3.1.1.2 Assurer la réalisation d'observations croisées dans le premier degré.....	54
3.1.2 Assurer le développement de formations numériques de qualité.....	55
3.1.3 Consolider et étendre le vivier de formateurs	56
3.1.3.1 Constituer un vivier de formateurs de l'éducation nationale adapté aux besoins	56
3.1.3.2 Un vivier de formateurs à élargir et à optimiser	59
3.1.4 Mieux suivre et évaluer la formation continue.....	60
3.1.4.1 Pour les professeurs, développer la certification	60
3.1.4.2 Pour le ministère, se doter d'outils permettant d'évaluer la politique de formation des enseignants	61
3.2 Une organisation et des moyens à redéfinir pour prioriser le temps consacré à la formation continue.....	61
3.2.1 L'hypothèse d'un maintien de la situation actuelle basée sur le remplacement	62
3.2.2 L'option d'une formation continue organisée sur le temps des vacances scolaires	62
3.2.3 Redéfinir globalement les obligations de service des enseignants.....	62
ANNEXES.....	64

Annexe n° 1.	Schémas directeurs de la formation continue et EAFC.....	65
Annexe n° 2.	PNF 2020-2021	73
Annexe n° 3.	Nouvelles mesures depuis 2014	75
Annexe n° 4.	Besoins de formation des enseignants : résultats des enquêtes internationales	81
Annexe n° 5.	Résultats de l'enquête TALIS de l'OCDE en 2018	85
Annexe n° 6.	Service et rémunération des formateurs des premier et second degrés	86
Annexe n° 7.	Évolution du nombre de journées de formation des enseignants	88
Annexe n° 8.	Précisions sur les calculs de coûts.....	91

SYNTHÈSE

La nécessité pour la France de disposer d'un service public d'éducation performant, capable de s'adapter aux évolutions constantes des élèves et de la société, prenant en considération les attentes exprimées par les enseignants en matière de formation professionnelle et de développement personnel justifie l'attention portée régulièrement par la Cour des comptes à la formation continue des professeurs. L'accompagnement des près de 730 000 professeurs de l'enseignement public est un des principaux leviers susceptibles d'améliorer à court et moyen termes les résultats des élèves français dont la performance globalement médiocre est pointée par les enquêtes internationales.

Les précédents travaux de la Cour, depuis le rapport intitulé « La formation continue des enseignants du premier et du second degré » publié en 2000 et jusqu'au rapport sur « la gestion des absences des enseignants » publié en 2021, ont mis en lumière des difficultés récurrentes de la formation continue des enseignants : un nombre de journées de formations annuelles limité, un pilotage éclaté au niveau ministériel comme académique, une budgétisation opaque et une moindre consommation des crédits de formation jusqu'en 2010, une faible adhésion des enseignants en raison de la qualité des formations qu'ils jugeaient insuffisante et répondant peu à leurs besoins, un apport insuffisant de la recherche en éducation et des difficultés liées au remplacement des enseignants en formation pendant le temps de classe. Un référé portant sur la formation continue des enseignants avait été adressé à la Ministre de l'éducation nationale en janvier 2015.

Malgré une récente amélioration de la gouvernance depuis la mise en place d'un « schéma directeur de la formation continue » en 2019, des problèmes de fond demeurent et la formation continue apparaît toujours comme une mission de second rang des enseignants.

Le nouveau schéma directeur de la formation continue permet de mieux afficher les objectifs et les priorités du ministère et unifie la dynamique de pilotage dans les académies. Il est néanmoins difficile d'apprécier l'effort réellement fait depuis 2019 par le ministère en termes de formation continue, en raison de l'épidémie qui a fortement perturbé le fonctionnement du système scolaire.

Le nombre de journées de formation suivies par professeur demeure insuffisant. Après avoir augmenté jusqu'à 2019, avant la crise sanitaire, à près de 3 jours par an en moyenne par enseignant dans le 1^{er} degré et 3,2 dans le 2nd degré, le nombre de jours annuels de formation par enseignant a décru en 2021, avec 2 jours dans le 1^{er} degré et 1,5 dans le 2nd degré. En comparaison, les autres agents de catégorie A de la fonction publique ont bénéficié en moyenne de 9,2 jours de formation en 2019. Dans les autres pays membres de l'OCDE les enseignants ayant suivi des formations déclaraient en 2013 avoir bénéficié en moyenne de 8 jours par an contre 4 en France. On observe par ailleurs que les formations des enseignants ont été les premières à être supprimées pendant la crise sanitaire, malgré les besoins exprimés par les professeurs, en particulier sur le numérique et l'enseignement à distance.

Dans le 1^{er} degré, les professeurs doivent suivre trois jours de formation par an en dehors de leur service d'enseignement mais les statistiques produites par le ministère ne confirment pas leur réalisation. Au-delà de trois jours par an, les formations doivent être organisées sur le temps de classe et le manque de disponibilité des remplaçants limite leur mise en œuvre.

Dans le 2nd degré, bien que la formation continue soit obligatoire depuis 2019, le temps consacré par les professeurs à cette activité n'est pas mis en évidence dans leurs obligations de service. Lorsqu'elle se tient, c'est essentiellement sur le temps de classe, sans remplacement la plupart du temps, au détriment de l'enseignement dispensé aux élèves.

Les formations à distance, en augmentation depuis 2020, restent encore souvent peu appréciées d'enseignants qui leur préfèrent des formations en présentiel pour échanger avec leurs collègues et rompre l'isolement professionnel qu'ils peuvent ressentir. Le développement de formations hybrides dont la qualité est variable ne permet pas encore de tous les convaincre, à l'exception des formations dispensées pour les plans « français » et « mathématiques » dans le 1^{er} degré.

Les formations locales, permettant de mixer les publics, se développent et sont appréciées mais elles restent minoritaires. Dans le 2nd degré, le service des enseignants ne prévoit pas non plus de temps de travail collectif qui leur permettrait de réfléchir en équipe aux besoins de formation. En éducation prioritaire, dans les réseaux REP+, trois jours de formation annuelle supplémentaire doivent être réalisés en échange d'une réduction du temps de service des enseignants des écoles et des collèges mais le dispositif peine à se mettre en place.

Dans le 1^{er} degré des formations en « constellations », dans le cadre des plans « mathématiques » et « français » développés depuis 2019, mettent en lumière un nouveau format de formation locale qui pourrait constituer un modèle. Il repose notamment sur une formation nationale accrue des formateurs, une identification locale des besoins, des échanges de pratiques et se déroule avec un groupe d'enseignants sur un temps long de formation, au-delà des 18 heures annuelles obligatoires. Les observations mutuelles, organisées dans ce cadre sur le temps de classe, sont particulièrement appréciées de tous mais elles ne sont pas toujours mises en place par manque de moyens de remplacement.

L'organisation actuelle, basée sur le remplacement des professeurs des écoles, ne permet pas de réaliser toutes les formations, que ce soit pour les constellations ou pour les REP+, lorsque les remplaçants sont mobilisés pour suppléer aux arrêts maladie.

Pour améliorer la qualité des formations, la certification des formateurs a évolué et les formations par le numérique et pour le numérique se sont développées, en particulier depuis la crise sanitaire. La qualité des formations reste toutefois inégale. Elles demeurent encore trop souvent conçues et réalisées par des personnels sans formation spécifique ou bien dont la formation n'est pas elle-même réactualisée en lien avec les résultats de la recherche. Le recueil des besoins de formation des enseignants n'est pas professionnalisé.

Les certifications ou diplômes des formateurs et ingénieurs de formation sont insuffisamment attractifs et ces missions peu valorisées, en particulier dans le 2nd degré. Elles devraient pourtant pouvoir intéresser des professeurs qui ont peu de perspectives d'évolution professionnelle au sein de l'éducation nationale en dehors de l'agrégation interne. L'utilisation des congés de formation professionnelle reste centrée sur l'agrégation interne et le recours des enseignants à leur compte personnel de formation est encore limité.

Le développement des bases de gestion annoncé tarde à se mettre en œuvre. Pour le moment, elles ne permettent toujours pas de connaître précisément les moyens consacrés à la formation continue. Pour suivre certains leviers développés dans les académies et apprécier les effets de la politique menée, le ministère est contraint de diligenter des enquêtes supplémentaires surchargeant les cadres locaux.

Au niveau budgétaire, l'opacité de la présentation des actions de formation, mélangeant formation initiale et continue et n'incluant pas certains moyens comme les coûts des décharges des formateurs ou du remplacement des professeurs en formation, décomptés dans d'autres actions, ne permet au Parlement de suivre ni la mise en œuvre du schéma directeur de la formation continue ni la qualité du service rendu aux élèves dans le cadre de la continuité pédagogique.

Le coût de la formation continue en 2021 peut être estimé à plus de 1,1 Md€. Alors que le nombre de journées de formation par jour et par enseignant reste insuffisant, on constate chaque année depuis 2016 une moindre consommation des crédits de formation des programmes de l'enseignement public du 1^{er} et du 2nd degrés. Elle était de 458 M€ en 2021, et de 338,9 M€ en 2019 avant la crise sanitaire. Les crédits de formation apparaissent ainsi comme un réservoir dans lequel on vient puiser en fin de gestion, ce qui confirme la place de second rang accordée à la formation des professeurs. La Cour rappelle la nécessité de veiller à la sincérité de la programmation des moyens.

Pour enfin permettre à la formation des enseignants de jouer pleinement son rôle fondamental d'amélioration du système éducatif, les moyens qui lui sont consacrés doivent être priorités et sanctuarisés. Il conviendrait de revaloriser et d'harmoniser les fonctions des formateurs des deux degrés d'enseignement et de planifier réellement leur formation continue en lien avec la recherche et les priorités nationales. La mise en œuvre des formations locales, qui devraient constituer l'essentiel des formations des enseignants, devrait être facilitée par des délégations de moyens à la main des cadres locaux.

Il conviendrait aussi de définir un nombre de jours de formation continue annuel adapté aux besoins des enseignants.

Le ministère devra également faire un choix pour l'organisation des formations :

- conserver le système actuel basé sur le remplacement, système coûteux si tous les remplacements étaient réalisés et complexe à mettre en place, ce qui limite le service rendu aux élèves ou, dans le 1^{er} degré, freine le déploiement de grands plans de formation comme les plans « français » et « mathématiques ». Par exemple, pour 8 jours de formation annuelle, un ordre de grandeur du coût du remplacement serait de 540 M€ par an ;

- placer les formations en présentiel sur le temps des vacances scolaires en prévoyant la rémunération d'indemnités journalières aux professeurs. Cette solution représenterait un coût qu'on peut estimer à près de 332 M€ par an pour 8 jours de formation ;

- ou bien, comme la Cour le recommande, redéfinir globalement les obligations de service des enseignants en quantifiant le temps annuel de travail des équipes pédagogiques, qui fait déjà partie des missions dévolues aux enseignants, et de formation continue, déjà obligatoire, en dehors des heures de classe. Les moyens de remplacement ainsi économisés pourraient être mis à profit pour mieux rémunérer les professeurs.

Dans tous les cas, des moyens supplémentaires sont à prévoir.

Le ministère pourrait se saisir des négociations en cours sur la revalorisation de la rémunération des enseignants, après le « Grenelle de l'éducation » en 2020, pour repréciser le décompte du temps de service des professeurs des 1^{er} et 2nd degrés.

Il importe désormais que le ministère décide de mettre en œuvre les leviers décisifs qui permettront à la fois d'étendre le temps de formation annuelle des enseignants et d'organiser leur temps de travail pour éviter le recours au remplacement.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (MENJ) : identifier les coûts de formation continue et distinguer dans les documents budgétaires les dépenses de formation initiale de celles de formation continue.

Recommandation n° 2. (MENJ) : assouplir l'organisation des formations locales en déléguant des moyens aux échelons infra académiques (bassins d'éducation, établissements, circonscriptions).

Recommandation n° 3. (MENJ) : harmoniser et revaloriser les fonctions de formateurs, de tuteurs et d'ingénieurs de formation du premier et du second degré afin d'en renforcer l'attractivité.

Recommandation n° 4. (MENJ) : organiser la formation continue des formateurs en lien avec la recherche en éducation pour mieux intégrer ses résultats dans les formations proposées aux enseignants.

Recommandation n° 5. (MENJ) : fixer, en termes de taux d'accès et de durée annuelle de formation continue des enseignants, un objectif à moyen terme assorti d'une programmation pluriannuelle.

Recommandation n° 6. (MENJ) : augmenter le temps de formation annuel dans le service des enseignants du premier degré en dehors des heures de classe.

Recommandation n° 7. (MENJ) : dans les obligations de service des enseignants du second degré, quantifier un temps de travail en équipe et un temps de formation continue en dehors des heures d'enseignement.

INTRODUCTION

En 2000, la Cour publiait un rapport intitulé « La formation continue des enseignants du premier et du second degré ». La Cour y estimait notamment que le ministère de l'Éducation nationale « *ne s'était que très médiocrement intéressé au coût des actions mises en œuvre, élément pourtant indispensable au pilotage du dispositif de formation* ». La situation décrite était celle d'un excès de crédits, employés dans les faits à d'autres fins que la formation continue, ou dans des conditions contestables.

Dans le rapport thématique « Gérer les enseignants autrement », publié en 2013, la Cour avait recommandé « *d'adapter la nature et le volume de la formation continue des enseignants à la diversité des situations pédagogiques et aux spécificités des fonctions occupées* ». Elle observait alors l'insuffisance d'accompagnement local des enseignants et une formation continue inadaptée. Le rapport relevait la déception des enseignants quant au contenu et à la qualité des formations.

En 2015, la Cour a publié un référé sur la formation continue des enseignants. Elle y constatait que le nombre moyen de jours annuel de formation des enseignants était inférieur à celui des autres cadres A de la fonction publique d'Etat et à celui déclaré par les enseignants des autres pays de l'OCDE. Le chiffrage de la dépense associée à la politique de formation continue n'étant pas de lecture directe dans les documents budgétaires, un calcul, établi en réponse à l'enquête interministérielle de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), permettait d'estimer ce coût annuel à un peu plus d'un milliard d'euros (1,07 Md€ en 2012). La Cour a observé par ailleurs que la formation continue des professeurs, pilotée essentiellement par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et non par la direction générale des ressources humaines (DGRH), n'était pas utilisée pour la gestion des ressources humaines et le développement professionnel mais demeurait un outil de mise en place des réformes pédagogiques, déconnecté de l'évaluation des enseignants. Les parcours de formation des professeurs n'étaient pas retracés dans les bases de gestion. La participation des ESPE à la formation continue tout comme l'articulation des formations avec la recherche en sciences de l'éducation étaient limitées malgré le rôle d'opérateur privilégié conféré aux ESPE par le code de l'éducation.

Dans le rapport « *Gérer les enseignants autrement : une réforme qui reste à faire* » paru en 2017, la Cour a repris les conclusions des rapports précédents. La formation continue constituait alors un droit pour l'ensemble des enseignants, mais n'était une obligation que pour les enseignants du premier degré (18 heures par an).

Les sous consommations des crédits destinés à la formation continue sont, chaque année, relevées dans les notes sur l'exécution budgétaire (NEB) de la mission *Enseignement scolaire*, en particulier depuis la NEB 2018.

En 2021, dans son rapport sur les absences des enseignants, la Cour a constaté que les absences pour formation continue représentaient une proportion importante des absences sur le temps de classe dans le second degré et qu'elles étaient insuffisamment remplacées. Elle a recommandé « *d'annualiser les heures de service des enseignants du second degré afin, d'une part, de réduire les absences institutionnelles, notamment celles liées aux formations et au travail pédagogique, et d'autre part, d'améliorer le remplacement des absences de courte durée des enseignants* ».

Depuis la publication de ces rapports, la place de la formation continue des enseignants, essentiellement organisée sur le temps de classe des élèves, n'a pas évolué. Dans le 1^{er} degré les obligations de service des professeurs incluant 108 heures annuelles de travail en dehors de la classe, dont 18 heures de formation continue, seules les formations se déroulant au-delà de ces trois jours doivent être remplacées. Ce n'est pas le cas des enseignants des collèges et des lycées. Pour ces professeurs, les obligations de service décomptent uniquement les heures de travail devant élèves, de 15 heures hebdomadaires pour les professeurs agrégés à 18 heures pour les autres professeurs.

La loi « Pour une école de la confiance » promulguée en 2019 a pourtant réaffirmé « *la place essentielle de la formation des professeurs comme un levier majeur de la transformation des pratiques pédagogiques afin de garantir l'élévation du niveau des élèves et l'exigence de justice sociale* ». L'article L 912- 1-2 du code de l'éducation prévoit désormais que la formation continue est obligatoire pour chaque enseignant et instaure une "formation initiale continuée" au cours des trois années qui suivent la titularisation, l'ensemble de ces formations étant adossées à un référentiel de formation commun.

Dans le même temps, le ministère a fait évoluer le pilotage de la formation continue. Des « assises de la formation continue des enseignants », en mars 2019, ont permis d'établir les fondations de l'évolution de la gouvernance de la formation continue. Un « schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie » avait été publié en mars 2018 par la DGAFP. Il définit des objectifs communs à l'ensemble des ministères dans le contexte de transformation en profondeur de l'action publique. Pour les personnels de l'éducation nationale, un « schéma directeur de la formation continue des personnels de l'éducation nationale - 2019-2022 » est paru en septembre 2019.

En 2020, le Centre national d'étude des systèmes scolaires (CNESCO), résumant les différentes études réalisées par l'inspection générale, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) et l'OCDE, faisait encore le constat d'une formation continue insatisfaisante pour les personnels, en termes de contenus, de co-construction de l'offre, de prise en compte dans les carrières, et pour l'institution, en termes de nombre d'enseignants formés et de qualité des formations.

Le présent rapport, étudiant l'ensemble de ces problématiques, est organisé en trois parties qui présentent :

- les évolutions récentes de la formation continue des enseignants ;
- les difficultés persistantes constatées lors de cette nouvelle enquête ;
- enfin, les leviers qui permettraient de concrétiser les ambitions portées par le ministère.

1 DES EVOLUTIONS POSITIVES DEPUIS 2016

1.1 Une gouvernance en forte évolution depuis 2019

Depuis 2019, le pilotage national de la formation continue a été renouvelé, par la publication d'un « schéma directeur de la formation continue » triennal, précisant les objectifs et les modalités d'évaluation de cette politique (détails annexe n°1).

Les objectifs sont déclinés dans le schéma directeur selon trois axes : se situer dans le système éducatif, se former et perfectionner ses pratiques professionnelles et être accompagné dans ses évolutions professionnelles. Depuis 2019, un réseau de ressources humaines de proximité est par ailleurs progressivement déployé par le ministère et doit concourir notamment à accompagner les enseignants dans leurs projets d'évolution professionnelle.

La Cour avait relevé dans ses précédents rapports l'aspect éclaté du pilotage académique. Il est désormais renoué, par la création d'une « école académique de la formation continue » (EAFC) dans chaque académie en 2022, après une phase d'expérimentation en 2021. Jusqu'à présent, les formations des enseignants et des autres catégories de personnel étaient gérées séparément. Les EAFC vont concentrer les moyens de formation et devenir l'unique interlocuteur académique des partenaires locaux, comme les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé) ou les représentants académiques de l'opérateur Réseau Canopé.

1.2 Des mesures concrètes pour améliorer les formations

Depuis 2016, plusieurs mesures viennent aussi faciliter la mise en œuvre de la formation continue (détails annexe n° 3).

La formation des formateurs du 2nd degré est désormais validée par une nouvelle certification, le certificat d'aptitude aux fonctions de formateur académique (CAFFA). Dans le 1^{er} degré, les formateurs pouvaient passer le certificat d'aptitude aux fonctions d'instituteur ou professeur des écoles maître formateur (CAFIPEMF). Ces deux formations sont à présent essentiellement préparées dans les Inspé en lien avec la recherche en éducation.

Depuis la crise sanitaire, la nécessité de travailler à distance a entraîné une accélération du développement des formations en ligne. Souvent qualifiées de « formations au rabais » avant 2020, elles ont désormais démontré leur utilité et sont mieux perçues des professeurs. Dans certaines académies, par exemple Outre-mer, la possibilité de limiter les déplacements a notamment été appréciée et le développement des formations à distance, en particulier pour le plan national de formation (PNF), est demandé par les rectorats. Si le retour au « tout présentiel » n'est pas souhaité, le « tout numérique » n'est pas non plus choisi par le ministère. Le recours à des formations essentiellement hybrides constitue un objectif prioritaire. La DGESCO, la DGRH et la direction du numérique pour l'éducation (DNE) pilotent le développement de ces formations en s'appuyant notamment sur l'opérateur Réseau Canopé. La

plateforme ministérielle de formation en ligne, m@gistère, est progressivement déployée. En parallèle, la plateforme Pix propose de certifier les compétences numériques des professeurs.

Rendue obligatoire par la loi « *Pour une école de la confiance* » en 2019, une formation continuée étalée sur trois ans doit être dispensée aux professeurs venant d'être titularisés. Pour suivre cette formation, ces professeurs débutants ne sont pas déchargés de classe. Les programmes doivent notamment leur permettre de réfléchir aux missions et à la déontologie du métier, de développer les gestes professionnels nécessaires à la prise en charge des élèves et d'utiliser les apports de la didactique disciplinaire.

Par ailleurs, depuis 2014 et la refondation de l'éducation prioritaire, des formations locales doivent être déployées dans les réseaux REP+. Les professeurs des écoles de ces réseaux bénéficient d'une décharge de 18 demi-journées sur leur service d'enseignement dans les écoles, pendant lesquelles ils doivent être remplacés. Dans les collèges REP+, les professeurs bénéficient d'une pondération de coefficient de 1,1 de leur service d'enseignement (ainsi, 16 h 25 environ de cours pour un professeur certifié affecté en REP+ correspondent à 18 heures hebdomadaires dans un établissement ordinaire). Ces réductions de service sont destinées à permettre aux professeurs de suivre notamment trois jours annuels de formation continue.

Enfin, on observe depuis 2019 le déploiement dans le 1^{er} degré des plans « français » et mathématiques ». Dans ce cadre, de petits groupes d'enseignants d'une ou plusieurs écoles voisines, les « constellations » doivent bénéficier d'une formation d'une durée annuelle de cinq jours dont le contenu est défini entre eux et un formateur qui a lui-même bénéficié d'une formation spécifique nationale. Chaque année, pour chacun de ces deux plans, un sixième des professeurs des écoles doit être formé, ce qui doit permettre de former tous les enseignants en six ans. Néanmoins, cette organisation nécessite de pouvoir remplacer chacun de ces enseignants deux jours par an.

1.3 Des efforts, limités, pour réduire le temps de classe perdu

Afin d'assurer la continuité du service d'enseignement, l'article L. 912-1-2 du code de l'éducation dispose que la formation continue des enseignants s'accomplit en priorité en dehors des obligations de service d'enseignement. Pourtant, dans le 2nd degré, la formation des professeurs s'organise principalement sur le temps scolaire, un dispositif de remplacement de courte durée¹ par des professeurs du même établissement devant servir à limiter le temps de classe perdu par les élèves.

La Cour a déjà constaté l'impact négatif des formations des enseignants sur le temps de classe des élèves, le remplacement de courte durée se révélant pratiquement inexistant² et rencontrant une forte opposition des professeurs.

¹ La circulaire n° 2017-050 du 15-3-2017 précise que « *les absences de courte durée qui sont générées par l'institution doivent pouvoir être anticipées et communiquées le plus tôt possible au chef d'établissement [...] Il en est ainsi pour assurer le remplacement des enseignants en formation continue pendant le temps de service* ».

² Rapport « *La gestion des absences des enseignants* » publié en 2021. Disponible sur www.ccomptes.fr. Dans le cadre de la présente enquête, le remplacement des professeurs en formation a été observé dans quelques établissements mais demeure très occasionnel.

Des solutions locales sont recherchées. Dans certains établissements, des professeurs bénéficient d'un aménagement de leur emploi du temps anticipé avant la rentrée scolaire. C'est le cas, par exemple, de professeurs auditionnés dans l'académie de Créteil qui bénéficient de la libération de leur journée du lundi pour préparer l'agrégation interne. Dans d'autres établissements, les professeurs d'une même discipline sont libérés une demi-journée de la semaine scolaire pour bénéficier de temps de concertation ou de formation disciplinaire tout au long de l'année.

Toutefois, l'élaboration complexe des emplois du temps rend ces dispositions difficiles à mettre en œuvre pour l'ensemble des formations de courte durée proposées dans les plans académiques de formation, qui peuvent concerner plusieurs disciplines et se dérouler sur tous les jours de la semaine scolaire. Leur date n'est en outre souvent pas connue avant la rentrée. Le plus souvent, les professeurs ne s'inscrivent aux formations qu'en septembre pour l'année scolaire et il faut parfois attendre la confirmation d'inscription du rectorat, ce qui peut prendre plus d'un mois, pour en connaître la date fixée en fonction du nombre d'inscrits et de sessions de stage prévues.

Pour limiter les cours perdus, d'autres leviers sont mobilisés par le ministère. Les formations numériques à distance, dont le développement a été accéléré par la crise sanitaire, permettent de ne pas empiéter sur les cours des professeurs.

Depuis 2019, il est aussi possible d'utiliser le temps des vacances scolaires pour la formation continue³. Une allocation de formation d'un montant de 120 € par jour est payée aux professeurs inscrits à des stages, dans la limite de cinq jours par année scolaire, sur les périodes de vacances de classes, menés à l'initiative de l'autorité compétente ou après son accord. Le recours au temps de vacances reste très limité, notamment en raison de fortes oppositions des enseignants. En 2020-2021, 10 832 journées stagiaires ont été réalisées dont 2 601 pour le 1^{er} degré (0,38 % des formations) et 8 231 pour le 2nd degré (1,39 %).

Depuis le 1^{er} janvier 2022, il est aussi possible de mobiliser des assistants d'éducation (AED), qui seraient formés pour assurer des remplacements et s'appuieraient sur des dispositifs de cours en ligne et de travail en autonomie anticipés. Dans le cadre de ce dispositif, qui devra être évalué, les AED peuvent désormais percevoir des heures supplémentaires⁴.

³ Décret n° 2019-935 du 6 septembre 2019.

⁴ Sur le terrain, les acteurs auditionnés début 2022 ne connaissaient pas encore ce dispositif. Certains estiment qu'un AED et un cours en ligne ne peuvent remplacer un cours réalisé par un professeur de la classe qui connaît sa discipline, en particulier au lycée, et sait accompagner ses élèves. Toutefois, dans certains établissements, certains professeurs dont l'absence est anticipée recourent déjà aux AED sur leur temps de service, avec l'accord de la direction et du conseiller principal d'éducation (CPE), et préparent soit un devoir surveillé, soit des exercices pour leurs élèves. Cette pratique est cependant minoritaire.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

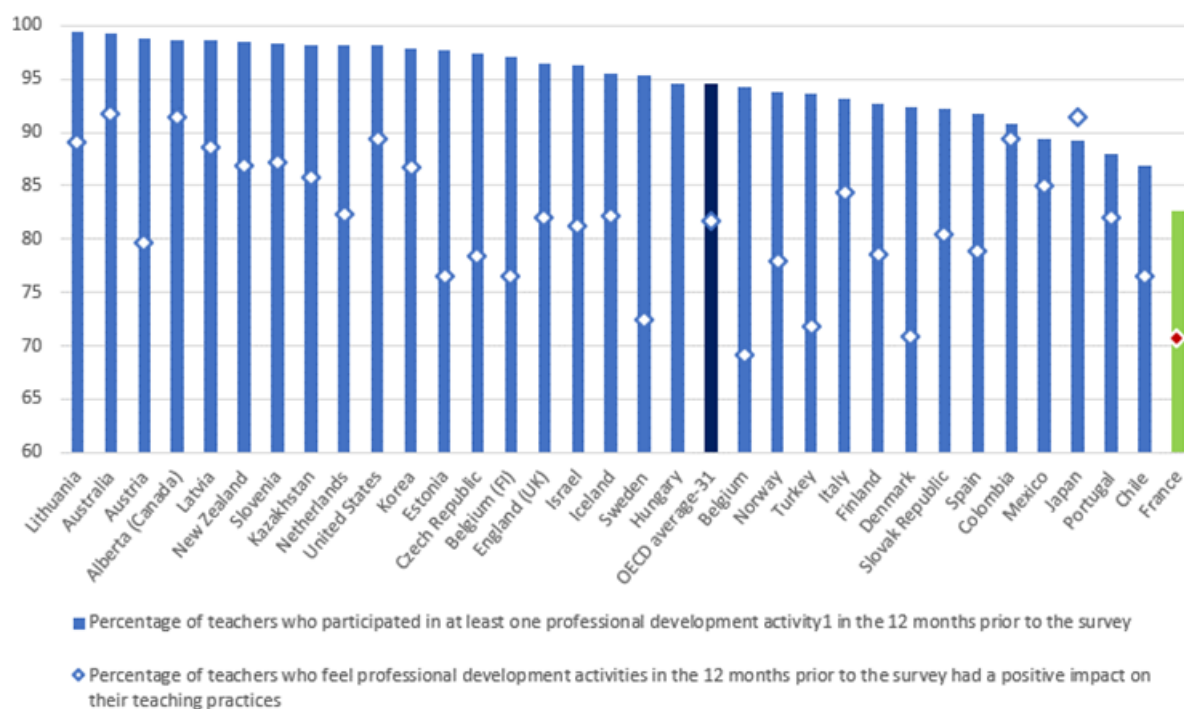
Les efforts récents réalisés par le ministère pour améliorer la gouvernance de la formation continue constituent des avancées positives répondant à certaines recommandations de la Cour. En particulier, ils permettent d'établir une meilleure cohérence entre les différents plans de formation, nationaux et académiques, et une articulation renforcée entre les actions de formation visant le développement professionnel des enseignants et celles ciblant leur développement personnel.

2 LA PERSISTANCE DE DIFFICULTES CONSTATEES DE LONGUE DATE

Les référentiels de compétences des enseignants mentionnent depuis plus de 20 ans que « se former » est une compétence attendue tout au long de leur carrière. En 2021, en raison de la crise sanitaire mais aussi à cause de problèmes structurels récurrents que le nouveau schéma directeur de la formation continue n'a pas résolus, la formation des professeurs reste pourtant encore limitée.

L'enquête TALIS publiée par l'OCDE en 2018 montre que pour les enseignants français, la formation continue proposée restait bien en deçà de celle des pays comparables.

Graphique n° 1 : Pourcentage d'enseignants ayant participé aux activités de développement professionnel ayant déclaré avoir vu un impact positif sur leur enseignement



Source OCDE, d'après TALIS 2018.

2.1 Une formation annuelle restant insuffisante

2.1.1 De fortes attentes mais une moindre ambition

2.1.1.1 Un recueil des besoins encore perfectible

Les besoins de formation dus à la mise en œuvre des réformes ou des nouveaux programmes, ou bien issus du développement de grands plans nationaux comme la laïcité sont facilement identifiés par le ministère. Il n'en va pas de même des besoins exprimés par les professeurs ou les équipes locales.

Plusieurs rapports de l'inspection générale⁵ ont pointé un recueil des besoins de formation et plus généralement une ingénierie de formation encore peu satisfaisants en 2020. Selon le Centre national d'étude des systèmes scolaires (CNESCO), en 2020⁶, les personnels enseignants étaient encore globalement insatisfaits de leur faible consultation dans le processus d'élaboration de l'offre de formation continue.

En 2022, les attentes des enseignants auditionnés dans le cadre de cette enquête restent fortes, en particulier en termes d'échanges de pratiques avec leurs collègues, de mutualisation, d'apports de formation très concrets et rapidement utilisables dans leurs enseignements. La gestion de leurs élèves et la différenciation pédagogique demeurent des préoccupations majeures.

Pour recenser les besoins de formation, deux niveaux sont considérés par le MENJ.

Au niveau national, le ministère s'appuie essentiellement sur les publications de la DEPP et de l'enquête internationale TALIS 2018 de l'OCDE (quelques résultats sont retracés dans l'annexe n° 4), toutefois centrées sur l'école et le collège, laissant les attentes des professeurs de lycée dans l'ombre.

Selon la DGESCO, ces publications mettent en évidence le fait qu'à l'école comme au collège, les enseignants sont nombreux à signaler un besoin élevé de formation pour enseigner aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers et à la mise en œuvre d'approches

⁵ Rapports IGÉSR « *Évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré. Rapport de diagnostic* » publié en Juin 2017 ; « *La formation continue des enseignants du second degré : de la formation continue au développement professionnel et personnel des enseignants du second degré ?* » publié en septembre 2018 ; « *Le pilotage du plan national de formation* » publié en décembre 2018 ; « *L'ingénierie de formation en académie (premier et second degrés) : organisation, intervenants, utilisation des moyens, évaluation des actions* » publié en octobre 2020.

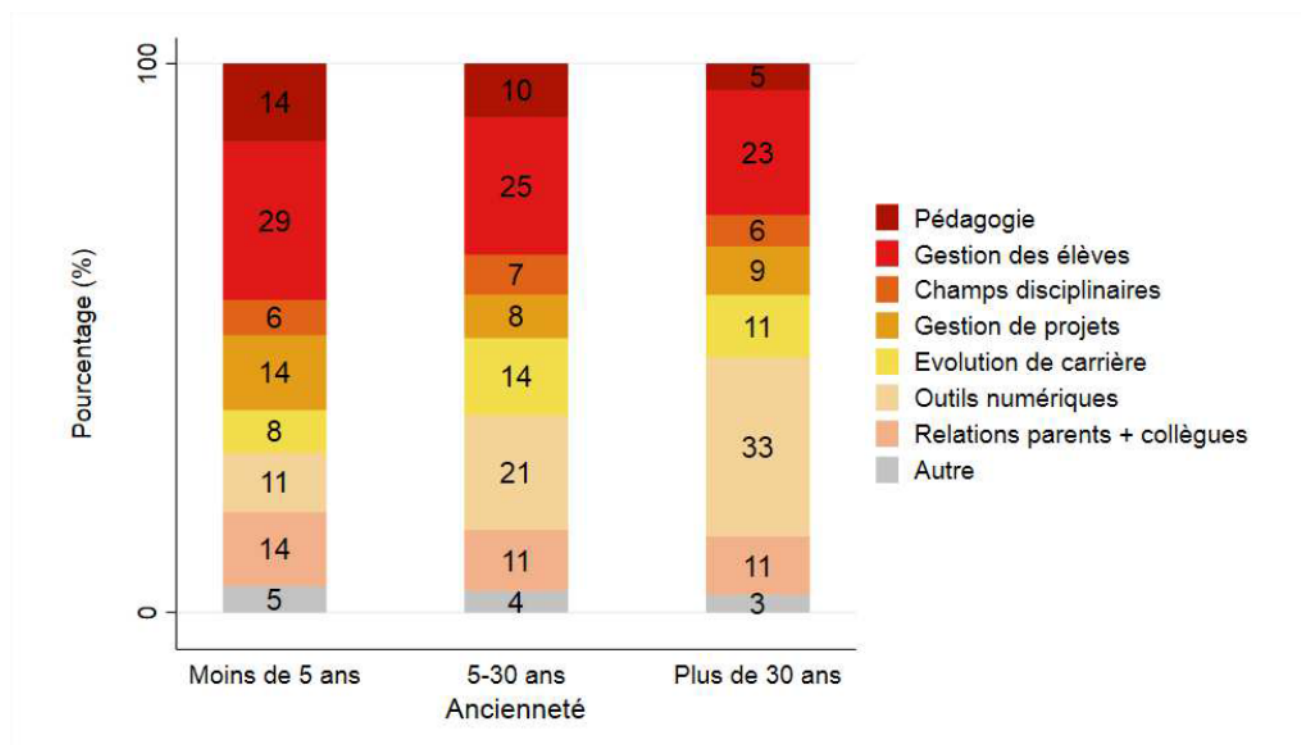
⁶ « *C'est ce qu'a montré l'enquête en ligne proposée par les inspections générales en 2019 dans le cadre des Assises de la formation continue des enseignants : 83 % des enseignants répondants ont indiqué ne pas avoir été consultés alors que 80 % souhaitaient l'être. Dans le premier degré, l'enquête exploratoire menée par le Cnesco en 2020 montre que pour plus de la moitié des enseignants du premier degré, la totalité des 18 heures de formation continue obligatoires ont été imposées en termes de contenus, sans consultation des intéressés* ». Piedfer-Quénéry, L. (2021). La formation continue des personnels de l'Éducation nationale : qu'en est-il aujourd'hui ? Paris : Cnesco-Cnam.

pédagogiques individualisées. Les enseignants expriment également des besoins élevés de formation aux compétences numériques pour l'enseignement⁷.

À l'inverse, les domaines ayant trait aux compétences pédagogiques, à la connaissance et à la maîtrise de la discipline enseignée ainsi qu'aux connaissances des programmes scolaires sont ceux pour lesquels les enseignants sont moins nombreux à exprimer des besoins élevés de formation continue. Toutefois, les formations relatives à ces trois domaines sont celles qui ont été les plus suivies au cours des 12 derniers mois précédant l'enquête TALIS 2018.

D'autres acteurs comme la MGEN présentent dans leurs publications les résultats de sondages sur la formation continue réalisés auprès d'enseignants de tous les niveaux, y compris de lycée⁸. 76 % des professeurs interrogés en 2021 estiment effectuer des tâches pour lesquelles ils ont besoin de plus de formation. Comme dans les autres études, la gestion des élèves leur apparaît comme une préoccupation dominante. Pour les autres sujets, les besoins sont distincts selon leur ancienneté.

Graphique n° 2 : Besoins de formation des enseignants en 2021



Source : Baromètre International santé/bien-être du Personnel de l'éducation, RES/FESP-MGEN, 2021. Champ : enseignement public et privé.

⁷ Les enseignants ayant moins de trois années d'ancienneté expriment des besoins supérieurs pour des formations touchant à la gestion de la classe et du comportement des élèves, et des besoins moindres s'agissant du numérique.

⁸ Baromètre international santé/bien-être du personnel de l'éducation | Rapport France 2021.

Au niveau académique, le recueil des besoins de formation s'appuie encore essentiellement sur les cadres locaux, inspecteurs et chefs d'établissements. Ils repèrent des difficultés rencontrées par des enseignants, par exemple lors des inspections dans les classes. Ils mènent aussi les entretiens d'évaluation avec les professeurs dans le cadre de leurs trois rendez-vous de carrière, au cours desquels les besoins de formation et d'accompagnement doivent être évoqués par le professeur et par le cadre. La question de la formation continue n'est toutefois pas suffisamment abordée lors de ces rendez-vous⁹. Dans le 1^{er} degré, les directeurs d'écoles et les conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) sont aussi sollicités pour proposer des thèmes de formation.

Recueil des besoins de formation dans l'académie de Lyon

L'expression des besoins de formation des enseignants du 2nd degré est collectée via l'exploitation des rendez-vous de carrière des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux (IA/IPR) et inspecteurs de l'Éducation nationale en enseignement technique et enseignement général (IEN ET/EG) d'une part, via la plateforme Proxi-RH et via le dispositif des formations d'initiative locale d'autre part.

Dans le 1^{er} degré, un dispositif de recueil de besoins a été mis en place en fin d'année scolaire via un outil dématérialisé Colibri pour alimenter la conception du plan académique de formation du premier degré. Ce recueil de besoins formatifs des professeurs d'école, directeurs d'école et formateurs du premier degré était destiné à orienter l'appel d'offres transmis aux offreurs de formations. Une telle démarche sera renforcée par l'entremise de l'école académique de formation continue qui ambitionne justement de donner une place clé aux protocoles de recueil de besoins en formations. Il y a lieu de constater que cette démarche appelle une phase d'acculturation d'une part, d'accompagnement d'autre part de façon à pouvoir dépasser le simple stade de l'expression d'un ressenti ou d'un besoin insuffisamment explicite et fouillé dans son expression.

Actuellement, les équipes enseignantes travaillent à la refonte des projets d'école, lesquels incluent un volet formation d'identification des besoins en formations. Ce travail, qui doit faire l'objet d'une analyse croisée par les acteurs départementaux et académiques de la formation, sera exploité pour forger des futurs parcours de l'école académique de la formation continue (EAFC).

Certaines académies, comme Rennes en 2021, mènent des enquêtes auprès des enseignants. En 2021, le recueil des besoins de formation est organisé dans un tiers des académies mais l'absence d'outil numérique spécialisé rend ce travail difficile.

Le développement progressif du réseau de conseillers RH de proximité doit aussi permettre de connaître les besoins individuels des personnels qui font appel à cet accompagnement. Ces conseillers doivent être formés spécifiquement. Ils peuvent participer à des groupes de travail académiques qui permettent aux directeurs des ressources humaines académiques et aux responsables académiques de la formation de définir les besoins de formation. Ils sont encore peu nombreux (cf. *infra*).

Au niveau local, les équipes sont incitées à émettre des demandes de formations collectives. Ce sont le plus souvent les chefs d'établissements ou les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) qui formalisent la demande et ils en sont parfois à l'initiative, ce qui n'emporte pas toujours l'adhésion des enseignants. Dans certaines académies comme Créteil, des ingénieurs de formation sont rattachés aux bassins d'éducation et sont chargés de susciter et de

⁹ D'après l'enquête exploratoire menée par le CNEC en 2020, parmi les enseignants qui ont eu un rendez-vous de carrière, environ la moitié d'entre eux n'ont pas abordé leurs besoins en formation au cours du rendez-vous (CNEC, Paris, 2021).

mettre en œuvre des formations locales, le plus souvent interdisciplinaires mais aussi disciplinaires. L'académie d'Orléans-Tours utilise une application pour recueillir les besoins des établissements et réaliser les premiers échanges.

Dans le premier degré, on constate une meilleure prise en compte des besoins des équipes d'enseignants depuis la mise en place des plans « mathématiques » et « français » : ces formations, bien que pilotées nationalement, sont organisées localement et les contenus précis de chaque formation sont définis avec les stagiaires. Dans les écoles visitées, les besoins ont fréquemment été établis en lien avec les résultats des élèves aux évaluations nationales de CP, CE1 ou plus rarement de 6°. Ce format de formation conjugue ainsi un objectif de formation institutionnelle et une adaptation aux besoins locaux des enseignants.

Malgré ces évolutions récentes, comme l'inspection générale l'a constaté dans ses rapports, le manque de formation des différents acteurs impliqués et le défaut d'outils adaptés et de coordination confèrent un caractère encore trop souvent empirique et incomplet au recueil des besoins et, au-delà, à l'ensemble de l'ingénierie académique de formation. Le développement des écoles académiques de formation continue a pour objectif de contribuer à résoudre une partie de ces difficultés.

2.1.1.2 Des objectifs opérationnels peu ambitieux

En dépit des attentes fortes des enseignants tout comme de l'institution, les ambitions portées par le nouveau schéma directeur de la formation continue en termes de durée annuelle de formation continue restent limitées.

En France, bien que la formation continue des enseignants soit devenue obligatoire depuis la loi « *Pour une école de la confiance* » de 2019, seulement trois jours annuels sont obligatoires dans le 1^{er} degré et aucune durée n'est précisée depuis pour les professeurs du 2nd degré.

Les enseignants français déclaraient en 2013 bénéficier de moitié moins de jours de formation que leurs homologues de l'OCDE (quatre jours déclarés pour 54 % des enseignants, alors que la moyenne présentée dans l'enquête TALIS pour 2013 était de huit jours pour 71 % des professeurs¹⁰).

Dans de nombreux pays (l'Australie, la Finlande, le Japon...), l'institution scolaire offre une formation continue à l'ensemble de ses personnels. D'autres pays (Corée, Espagne, Portugal) en ont fait une obligation pour accéder à une promotion ou bénéficier d'une augmentation de salaire.

Pour les agents de catégorie A dans les ministères (hors éducation), le nombre moyen de jours de formation par agent en 2019 était de 9,2 (5,6 pour la formation statutaire et 3,6 pour la formation professionnelle)¹¹.

¹⁰ DEPP. NI n° 22 – Juin 2014

¹¹ « Fonction publique. Chiffres clés 2021 » DGAFP.

2.1.2 Un nombre de journées de formation encore limité

On observe, entre 2015 et 2019, une hausse du nombre de journées de formation des enseignants, même si la moyenne restait en 2019 bien en deçà des huit journées annuelles dont déclarent bénéficier les enseignants dans d'autres pays. La crise sanitaire intervenue en 2020 ne permet pas d'apprécier réellement l'effort fait depuis en faveur de la formation continue, même si certaines tendances peuvent être dégagées.

2.1.2.1 Après plusieurs années de hausse, une forte baisse des formations en raison de la crise sanitaire

Tableau n° 1 : Évolution du nombre de journées de formation des enseignants depuis 2014-2025

		2014-2015	2018-2019	écart depuis 2014-2015	2020-2021	écart depuis 2018-2019
1er degré	nombre de journées de formation	626 211	994 571	58,8%	668 116	-32,8%
	nombre moyen par enseignant	1,9	3	1,1	2	-1
	Pourcentage d'enseignants ayant participé à une formation	54,4%	81,6%	27,2	68,1%	-13,5
2nd degré	nombre de journées de formation	922 252	1 256 371	36,2%	592 304	-52,9%
	nombre moyen par enseignant	2,4	3,2	0,8	1,5	-1,7
	Pourcentage d'enseignants ayant participé à une formation	59,4%	72,4%	13	65,6%	-6,8

Source : Cour des comptes d'après DGESCO.

Entre 2014-2015 et 2018-2019 (hors période pandémique), le nombre annuel moyen de jours de formation a augmenté, avant de baisser en 2020-2021 pendant la crise sanitaire. Ces moyennes incluent la formation professionnelle continue et statutaire, comme par exemple la formation des directeurs d'école et des personnels de direction ou d'inspection.

L'augmentation des formations depuis 2015 s'expliquait en partie, pour le 1^{er} degré, par la meilleure prise en compte dans les bases de gestion des 18 heures de formation annuelle obligatoire des professeurs des écoles et, pour les deux degrés d'enseignement, par la montée en charge du dispositif de formation continuée des nouveaux titulaires, rendu obligatoire en 2019. Dans le 2nd degré, des formations ont été organisées pour mettre en œuvre les réformes, du collège en 2016 puis du lycée à partir de 2019. Dans le cadre du « plan numérique pour l'éducation », des formations ont été déployées pour les professeurs de collège en 2016.

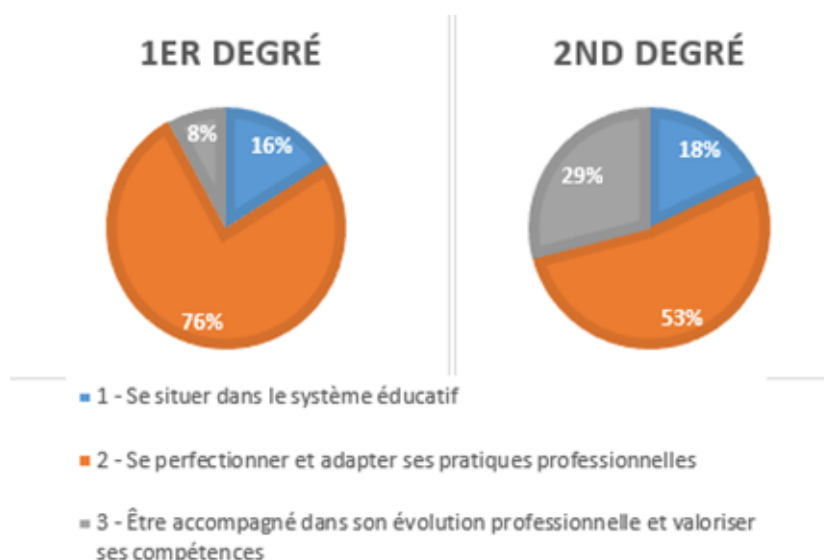
Malgré la mise en œuvre du schéma directeur depuis 2019, la crise sanitaire a freiné le développement des formations. Les formations des enseignants, y compris à distance, ont été les premières à être annulées pour permettre aux professeurs présents de se consacrer essentiellement à leurs classes. Cette décision résulte de l'organisation de la formation continue, qui se tient principalement sur le temps scolaire et demeure soumise au remplacement des enseignants formés, mais aussi d'une moindre considération de l'activité de formation qui est apparue accessoire en période d'épidémie, malgré les besoins de formation des professeurs sur le numérique et l'enseignement à distance qu'elle a mis en lumière.

La baisse du nombre de journées de formation a été plus limitée dans le 1^{er} degré en raison de la mise en œuvre des plans « français » et « mathématiques » et de l'extension des formations numériques dans le cadre des 18 heures annuelles obligatoires.

On note toutefois que les statistiques du ministère ne comptabilisent pas l'ensemble des activités de formation. Par exemple, le tutorat ou les visites conseil destinés à un professeur en difficulté ou contractuel ne sont pas répertoriés dans les bases de gestion. Par ailleurs, certaines animations par des inspecteurs et certaines formations locales ne sont pas saisies dans l'outil de gestion de la formation (GAIA).

2.1.2.2 Une répartition inégale des objectifs de formation selon les degrés d'enseignement

Graphique n° 3 : Répartition par axe de formation en 2020-2021



Source : MENJ - DGESCO

On constate en 2021 certaines tendances, qui préexistaient en 2019-2020 avant la crise sanitaire, comme la plus grande mobilisation de l'axe 3 « être accompagné dans son évolution professionnelle et valoriser ses compétences » dans le 2nd degré. Les formations associées à l'axe 3 incluent les préparations aux concours, comme l'agrégation interne ou les concours de recrutement des personnels de direction ou d'inspection, ainsi que la formation initiale, en partie à l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF), de ces personnels qui pendant leur année de titularisation sont encore statutairement enseignants. Pour les professeurs de collège et de lycée, cet axe est même surreprésenté avec 29 % des formations alors que le schéma directeur a fixé un objectif de 10 à 20 % des moyens de formation. À l'inverse, il est sous représenté pour les professeurs des écoles (8 %) ¹².

¹² Cette répartition est toutefois à relativiser car elle dépend d'une codification parfois arbitraire des sujets de formation. Le pilotage des réformes et des nouveaux programmes dans le PNF est par exemple répertorié dans

L'axe 2 « *se perfectionner et adapter ses pratiques professionnelles* » est plus important dans le 1^{er} degré. Cela peut s'expliquer par la polyvalence des professeurs des écoles, impliquant une formation régulière dans plusieurs disciplines, comme pour les plans « mathématiques » et « français » actuellement déployés. Le détail précis des formations par objectif depuis 2014-2015 est retracé dans l'annexe n° 7.

2.1.2.3 Des formations locales encore limitées

Bien que leur développement soit souhaité par le schéma directeur de la formation continue, les formations locales restent limitées. En 2018-2019, avant la crise sanitaire, elles représentaient 13 % des journées formation dans le 1^{er} degré et 21 % dans le 2nd degré. En 2020-2021, elles représentaient 21 % pour le 1^{er} degré et 14 % dans le 2nd degré.

Ces formations sont loin d'être majoritaires alors qu'elles pourraient constituer l'essentiel des formations en présentiel suivies par les enseignants. Des professeurs auditionnés ne les considèrent pas encore ainsi et pensent souvent que ces formations sont de la seule responsabilité des cadres, personnels de direction et d'inspection et qu'elles doivent essentiellement porter sur des sujets transversaux. Lorsqu'une équipe disciplinaire d'un établissement constate un besoin de formation, ces professeurs ne savent pas, le plus souvent, qu'ils pourraient contribuer à mettre en place une formation locale en regroupant leurs collègues de la même discipline des établissements voisins.

2.1.3 Dans le 1^{er} degré, des difficultés d'organisation des formations persistent

Le décret n° 2017-444 du 29 mars 2017 prévoit un objectif d'au moins trois jours de formation continue par enseignant du 1^{er} degré et par an, en dehors du temps de classe. Chaque année pourtant, une proportion non négligeable d'enseignants ne participe à aucune formation¹³. Ils étaient 45,6 % en 2015-2016, 18,4 % en 2018-2019 et 31,9 % en 2020-2021. En 2020-2021, parmi les personnes convoquées à des formations, 18 % n'ont participé à aucun stage (8 % en 2018-2019).

Par ailleurs, certaines formations prévues sur le temps de classe butent sur la contrainte de remplacement des enseignants, encore alourdie par les difficultés rencontrées dans le cadre de la crise sanitaire depuis 2020.

Chaque année, pendant les mois d'hiver, les brigades de remplacement sont très sollicitées pour le remplacement des professeurs en arrêt maladie et les formations sont alors annulées. La constitution de brigades réservées au remplacement pour les formations reste exceptionnelle.

Bien que la circulaire de rentrée parue au B.O. du 23 juin 2021 ait rappelé que la formation continue constituait pour l'année 2021-2022 une priorité du ministère, les remplacements des enseignants pour les formations REP+ et pour les « constellations » n'ont

les actions de l'axe « se situer dans le système éducatif » alors qu'on pourrait considérer que cela relève de l'axe 2 « adapter ses pratiques professionnelles ».

¹³ Ou bien n'est pas comptabilisée dans les statistiques.

pas tous été programmés. Dans plusieurs départements visités, dès le début de l'année scolaire, avant même qu'une nouvelle vague épidémique soit annoncée, seules trois demi-journées de remplacement ont été programmées pour les formations en constellations au lieu de quatre. Dans un autre département, seules deux demi-journées de remplacement ont été prévues.

Le déploiement des plans « mathématiques » et « français » ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés. 26 % des professeurs des écoles ont été formés en 2020-2021 alors que la cible était de 33 % et la durée des formations a été limitée, certaines journées ayant été annulées pendant les pics épidémiques. En particulier, les difficultés de remplacement accentuées par la crise sanitaire ont rendu difficiles les visites croisées pourtant souhaitées par les professeurs, avec seulement 40 minutes de visite en moyenne par enseignant.

Au sein des circonscriptions, l'organisation et le pilotage des formations reste complexe à construire pour des équipes qui, bien que motivées, manquent parfois d'expérience et ont dû mettre en œuvre les formations de façon précipitée. Le rôle de formateur des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) a été renforcé depuis 2020 dans le cadre des constellations, parfois au détriment des formations des autres professeurs dans le cadre de leurs 18 heures annuelles obligatoires, qu'il a fallu, dans certains cas, renvoyer entièrement à distance sur m@gistere.

En REP+, faute de remplacement, les formations peinent à se mettre en place (cf. *infra*). L'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) dans son rapport « *L'enseignement en cours moyen : état des lieux et besoins* », publié en avril 2022 recommande de « *faire de la réalisation de l'intégralité des formations spécifiques aux professeurs des écoles de REP+ prévue dans le cadre des 18 demi-journées libérées une priorité de fin de pandémie* ».

2.1.4 Dans le 2nd degré, une moindre appétence des enseignants

Dans le second degré, bien que la formation continue soit obligatoire depuis 2019, le nombre annuel de journées de formation suivies par professeur n'a pas été fixé et les inscriptions des enseignants restent limitées. Hors formation statutaire, adaptation immédiate au poste de travail et préparation aux examens et concours, les enseignants du 2nd degré ont suivi en moyenne près d'une journée de formation en 2021 (2,4 en 2018-2019 avant la crise sanitaire). En 2020-2021, parmi les personnes convoquées à des formations, 32 % n'ont participé à aucun stage (18 % en 2018-2019).

Des professeurs refusent chaque année de s'inscrire à des stages de formation continue pour ne pas supprimer leurs cours. La contrainte de remplacement pèse sur l'organisation des formations et, compte tenu de la forte réticence des professeurs à pratiquer le remplacement de courte durée, les élèves voient le plus souvent leurs cours annulés. En 2020-2021, la formation continue était à l'origine de 10,2 % des heures d'enseignement non assurées, et de près de 17,2 % en 2018-2019 avant la crise sanitaire¹⁴.

¹⁴ Source DEPP. Enquête TENAE. Le total des heures d'enseignement non assurées représentait 9,3 % des heures d'enseignement en 2018-2019 et 8,8 % en 2020-2021.

Des professeurs auditionnés ont aussi expliqué leur moindre appétence pour les formations par leur déception après avoir suivi des stages dont le contenu leur a semblé insuffisamment utile, ou pour lesquels les formateurs ne leur semblaient pas assez compétents.

Lorsqu'ils sont inscrits à une formation, certains enseignants ne participent pas au stage, sans que cela n'ait de conséquence particulière en raison de l'absence de décompte du temps de formation dans le 2nd degré. Leur chef d'établissement n'est en outre pas directement informé de ces absences en stage, l'outil GAIA ne prévoyant pas d'information systématique. Dans l'académie de Rennes, en réponse à une enquête réalisée en 2020, près de 40 % des professeurs interrogés ayant renoncé à une formation avaient été motivés par une nécessité de service, 23 % parce que le lieu de formation était trop éloigné et 15 % parce que la date ne leur convenait pas. En tout, près de 42 % des enseignants avaient déjà renoncé à une formation à laquelle ils étaient inscrits.

Les stages proposés par les rectorats ne sont pas tous remplis. Sur certains sujets transversaux, malgré les besoins de formation exprimés par les enseignants, des places restent vacantes. Par exemple l'enquête réalisée à Rennes montre que bien que le sujet « persévérance scolaire, égalité des chances » soit placé en tête des préoccupations des professeurs interrogés (considéré comme important par 92,4 % des répondants), le taux de pression des inscriptions à ce stage n'était que de 43 %.

Certains recteurs, pour favoriser l'attractivité de la formation continue et favoriser les échanges entre professionnels, déploient des leviers spécifiques. C'est le cas du recteur de l'académie de Créteil qui, dans le cadre de grandes campagnes de formation, par exemple sur la transformation de la voie professionnelle, a choisi d'organiser des séminaires réunissant près de 3000 personnes, cadres ou formateurs essentiellement, ce qui représente un coût certain de location et de frais de restauration.

2.1.5 Les formations inter degrés ou inter catégorielles peinent à se mettre en place

2.1.5.1 Des difficultés d'organisation

Les formations inter degrés, réunissant des professeurs du 1^{er} et du 2nd degré, ou inter catégorielles réunissant à la fois des professeurs et d'autres personnels comme des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), des personnels de santé scolaire ou des cadres de terrain peuvent contribuer à créer une culture commune et des habitudes de collaboration entre les différents personnels. Au niveau local, elles restent toutefois limitées malgré les attentes précisées dans le schéma directeur 2019-2022 et moins présentes pour le 1^{er} degré.

Le nombre de stages inter degrés n'est pas suivi précisément par le ministère. Il recense toutefois 0,7 % des journées stagiaires réalisées en 2018-2019 ayant accueilli à la fois des enseignants du 1^{er} degré et d'autres catégories de personnel, et 0,57 % en 2020-2021. Pour le 2nd degré, cela représentait 14,3 % en 2018-2019 et 8,02 % en 2020-2021.

Le pilotage des formations inter degrés ou inter catégorielles est complexe. Alors que la formation des professeurs de collège ou de lycée est pilotée au niveau des rectorats, ce sont les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) qui sont

traditionnellement responsables des formations des professeurs des écoles, des assistants de service social et des médecins scolaires. Les écoles académiques de formation continue (EAFC) développées à partir de 2022 doivent unifier le pilotage de la formation continue pour l'ensemble des personnels, et mutualiser les moyens de formation. À Lyon, académie préfiguratrice, le travail de six formateurs du premier degré est désormais consacré à l'EAFC, même s'ils restent employés par les DASEN.

Certains obstacles sont progressivement levés. Des professeurs auditionnés ont fait état de difficultés pour se faire rembourser leurs frais de déplacements lors de formations inter catégorielles. Pour une telle formation, le remboursement mobilise plusieurs programmes budgétaires différents, 140 et 141 pour les enseignants et par exemple 230 – *Vie de l'élève* pour les personnels de santé scolaire. Au rectorat de Créteil, l'EAFC dispose désormais de crédits sur tous les BOP pour payer les déplacements.

Sur le terrain, les difficultés sont d'une autre nature. Il reste complexe d'inscrire dans les emplois du temps un moment de formation commun aux différentes catégories de personnel et rien ne vient lever les freins constatés depuis des années.

Les obligations de service respectives des enseignants du 1^{er} et du 2nd degré laissent peu de plages horaires vacantes sur la période scolaire. Seuls, le début de soirée, après 17 h, ou le mercredi après-midi restent libres pour tous mais les cadres osent peu les mobiliser compte tenu des habitudes de travail des enseignants. Les formations pendant le temps de vacances scolaires restent par ailleurs marginales. De ce fait, le recours à des remplacements pour les professeurs des écoles et à des suppressions de cours, voire des demi-journées banalisées pour tous les professeurs du collège, restent trop fréquemment choisis par les équipes. Au collège, compte tenu de l'opposition de principe de nombreux professeurs au remplacement de courte durée ou lorsque les formations sont destinées à tous les professeurs de l'établissement, les cours concernés sont le plus souvent annulés.

Pour éviter cela, et face au manque de moyens de remplacement dans le 1^{er} degré, certains chefs d'établissements ou inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) auditionnés renoncent à mettre en place de telles formations.

En mai 2022, l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) insiste pourtant sur l'importance de ces formations et recommande dans un rapport¹⁵ d'encourager la participation d'enseignants de 6^e aux formations destinées aux professeurs de cours moyen chaque fois que cela est possible

2.1.5.2 Des formations inter degrés qui peinent à se mettre en place en REP+

En éducation prioritaire, où le dispositif des REP+ permet pourtant aux enseignants de bénéficier de temps pour participer notamment aux formations, des obstacles s'opposent à leur mise en œuvre.

Pour les professeurs des écoles REP +, ces formations sont globalement mises en place, même si le nombre de jours peut se révéler parfois insuffisant en raison de la contrainte de remplacement. Certains départements comme la Seine-Saint-Denis ont choisi de consacrer une

¹⁵ Rapport IGÉSR rapport n° 2022-048 « *L'enseignement en cours moyen : état des lieux et besoins* », avril 2022.

brigade de remplacement à l'ensemble des formations, ce qui a permis de préserver les stages dans les périodes de forte sollicitation des brigades pour remplacer des enseignants en congé maladie. 115 remplaçants du département sont mobilisés toute l'année pour les formations REP+, pour les constellations et pour d'autres formations comme par exemple celle des directeurs d'école. Compte tenu des fortes tensions sur le recrutement des enseignants dans ce département, la direction des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN) mobilise également des étudiants en formation initiale, alternants en master « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF) de première ou de seconde année ou des assistants d'éducation « AED prépro » qui préparent les concours de l'enseignement, en lien avec l'Inspé, ce qui nécessite un temps de programmation conséquent. Dans d'autres départements, comportant moins de REP+ ou n'ayant pas constitué de brigade de remplacement spécifique pour la formation continue, il arrive plus fréquemment que des formations ne soient pas programmées ou soient annulées par manque de disponibilité des remplaçants.

Les professeurs des écoles auditionnés apprécient les formations REP+ qui leur ont permis de se former sur des thèmes transversaux, comme la différenciation pédagogique ou la gestion de la classe, et constatent une réelle évolution de leurs pratiques pédagogiques.

Les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) interrogés observent aussi une amélioration de la pratique des professeurs des écoles et, après plus de cinq années de ce dispositif, se félicitent de pouvoir piloter ces formations sur la durée en fonction des besoins exprimés par les équipes de professeurs. Les formations sont définies et animées en concertation avec les conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) qui assistent l'inspecteur.

Pour les collèges, le bilan est moins positif. Les formations interdégrés qui devaient fonder le travail des réseaux peinent à se mettre en place. Dans certains collèges, les trois journées annuelles de formation REP+ ne sont pas programmées ou ne sont pas réalisées par tous les enseignants.

Alors que près d'une heure trente par semaine d'enseignement est dégagée du service de chaque professeur de collège REP+, ce qui correspond à plus de trois heures hebdomadaires d'une autre activité¹⁶ soit plus de 108 heures par an, des professeurs ont été réticents dès 2014 à participer à trois jours de formation continue par an dans le cadre du réseau, ce qui en a limité la mise en œuvre.

Ils justifient ce refus par le fait que le décret de 2014¹⁷ introduisant la pondération de 1,1 ne précise pas explicitement que ce temps doit permettre de suivre des formations. En effet, le décret indique que « *le temps dégagé permet de tenir compte spécifiquement du temps consacré au travail en équipe nécessaire à l'organisation de la prise en charge des besoins particuliers des élèves qui y sont scolarisés, aux actions correspondantes ainsi qu'aux relations avec les parents d'élèves* ». La circulaire n° 2014-077 du 4-6-2014 précise toutefois que ce temps permet aux enseignants « *de consacrer davantage de temps au travail en équipe, à*

¹⁶ Les obligations de service des enseignants certifiés comportent uniquement 18 heures hebdomadaires d'enseignement, ce qui fait sur 36 semaines de l'année scolaire un total de 648 heures, soit moins de la moitié des 1607 heures annuelles que doit effectuer tout fonctionnaire. Une heure d'enseignement représente donc plus du double d'une heure d'une autre activité. L'enseignement implique en effet des activités en dehors de la classe, comme par exemple la préparation des cours, la correction des copies, les relations avec les parents ou le travail collectif, décrites dans le décret n° 2014-940 du 20 août 2014 relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants exerçant dans un établissement public d'enseignement du second degré.

¹⁷ Décret n° 2014-941 du 20 août 2014 portant modification de certains statuts particuliers des personnels enseignants relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

l'amélioration de la prise en charge collective des besoins des élèves, aux relations avec les parents et aux actions de formation ». Des professeurs auditionnés estiment que la baisse de leurs obligations de service représente uniquement une contrepartie à la difficulté de leurs conditions de travail, et non un temps spécifique de travail du réseau et de formation. Pour autant, ces professeurs bénéficient aussi d'une prime REP+, portée en 2021 à 5 114 € annuels¹⁸.

Des principaux de collège REP+, manifestement découragés de devoir convaincre chaque année des enseignants de participer aux formations en dehors des heures de cours, finissent par ne plus programmer les trois jours annuels. En conséquence, certains professeurs de collège REP+ se plaignent encore de n'être pas suffisamment formés pour enseigner en éducation prioritaire, tandis que leurs collègues du 1^{er} degré du même réseau expriment leur satisfaction depuis la mise en œuvre des formations REP+ en 2014.

Ces difficultés s'ajoutent aux problèmes déjà évoqués pour programmer le temps de formation commune aux professeurs du 1^{er} et du 2nd degré. Les professeurs des écoles REP+ doivent bénéficier de 18 demi-journées de remplacement pour participer aux travaux du réseau. Outre le fait que ces remplacements ne sont pas toujours réalisés en raison du manque de remplaçants (cf. *supra*), ce dispositif implique que lorsque les professeurs des écoles sont libérés, c'est sur la semaine de classe, au moment où les professeurs du collège dispensent leurs propres cours. Il conviendrait, comme cela s'est fait dans certains REP+, de comptabiliser le temps libéré aux professeurs des écoles pour que tous les professeurs se forment ensemble à d'autres moments, par exemple le mercredi après-midi ou en fin d'après-midi lorsqu'aucun cours n'est prévu¹⁹. Face à l'opposition de professeurs du 1^{er} et du 2nd degré à une telle organisation, les solutions choisies conduisent trop souvent à inscrire les formations inter degrés sur le temps de classe, au détriment des élèves du collège REP+, confrontés en fin de compte plus qu'ailleurs à l'absence de leurs professeurs devant la classe.

Il conviendrait de lever les ambiguïtés sur le temps consacré à la formation des professeurs de REP+ pour que les enseignants puissent tous bénéficier d'une formation de qualité et que les moyens conséquents accordés au réseau permettent réellement d'atteindre les objectifs d'amélioration des résultats des élèves d'éducation prioritaire.

En particulier, l'effort financier fait par le ministère pour dégager un temps de travail spécifique aux enseignants de REP+ gagnerait à être explicité pour être mieux compris des professeurs et parfois même des cadres de terrain. La correspondance entre le temps d'enseignement et le temps consacré à d'autres missions peut être précisée, dans le 2nd comme dans le 1^{er} degré²⁰.

¹⁸ 5 114 € depuis le 1^{er} septembre 2021 - part modulable sur les résultats collectifs jusqu'à 702 € bruts par an. Décret n° 2021-825 du 28 juin 2021 modifiant le décret n° 2015-1087 du 28 août 2015 portant régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes « Réseau d'éducation prioritaire renforcé » et « réseau d'éducation prioritaire ».

¹⁹ Dans les collèges REP+, une plage horaire hebdomadaire est fréquemment libérée de cours, par exemple le mardi après 15h30.

²⁰ Pour tous les professeurs des écoles, les obligations de service sont de 24 heures sur les 36 semaines de l'année scolaire, soit 864 heures et de 108 heures annuelles pour les autres missions comme le travail en équipe, les relations avec les parents, la formation continue. Cela fait un total de 972 h. Pour atteindre 1607 heures annuelles, il reste donc 635 heures de travail correspondant à la préparation des cours et à la correction des copies. Une heure de classe représente donc implicitement près de 1 h 44 mn de travail au total ; les 18 demi-journées libérées des professeurs de REP+ représentent près de 31,5 demi-journées d'un autre travail.

2.1.6 Une formation initiale et continue des enseignants contractuels insuffisante

Les professeurs contractuels représentent en 2021 environ 1 % des enseignants du 1^{er} degré et 9 % dans le 2nd degré. Alors que le nombre de contractuels employés par l'éducation nationale a tendance à augmenter, leur formation initiale et continue n'est pas cadrée au niveau national et dépend des diverses organisations académiques. Les moyens de formation des initiale contractuels sont comptabilisés dans les moyens de formation continue.

En 2020-2021, on dénombre 2058 journées stagiaires suivies par des professeurs contractuels dans le 1^{er} degré (5501 en 2018-2019) et 46 855 dans le 2nd degré (86 749 en 2018-2019). Cela représente environ 0,6 jours par an jours de formation par professeur contractuel dans le 1^{er} degré (1,7 en 2018-2019) et 1,3 dans le 2nd degré (2,4 en 2018-2019), soit nettement moins que pour l'ensemble des enseignants.

Les enseignants contractuels doivent fréquemment débiter leur enseignement avant d'avoir pu bénéficier d'une formation. Ils bénéficient dans certaines académies d'une ou deux journées de formation au rectorat pour leur présenter le système éducatif et ses enjeux, dans le mois ou le trimestre suivant leur prise de fonction, plus rarement avant la prise de fonction. Après leur recrutement, ils bénéficient d'un tutorat systématique la première année dans seulement 40 % des académies alors qu'il est obligatoire pour les professeurs stagiaires lauréats des concours. Ces actions de formation ne sont pas toujours décomptées comme journées de formation en raison de l'inadaptation de l'outil de gestion GAIA.

Une visite conseil par un chargé de mission d'inspection peut être organisée mais elle n'est pas non plus systématique comme elle l'est pour les professeurs stagiaires, et peut n'être déclenchée que lorsqu'un besoin est identifié. Dans 75 % des académies, un parcours de formation en ligne m@gistere est proposé aux contractuels. Dans certaines académies, ils bénéficient du parcours de formation continuée des professeurs titulaires, ce qui pourrait être généralisé.

Les enseignants contractuels peuvent s'inscrire aux formations du plan académique, comme les titulaires. En particulier, ils peuvent participer aux formations de préparation des concours internes, mais ils ne souhaitent pas toujours les passer afin d'être certains de rester dans leur académie.

2.2 Une qualité des formations encore inégale

Une des raisons invoquées par les enseignants pour expliquer le faible nombre de formations suivies est le sentiment de perdre leur temps dans des formations qui ne correspondent pas à leurs besoins.

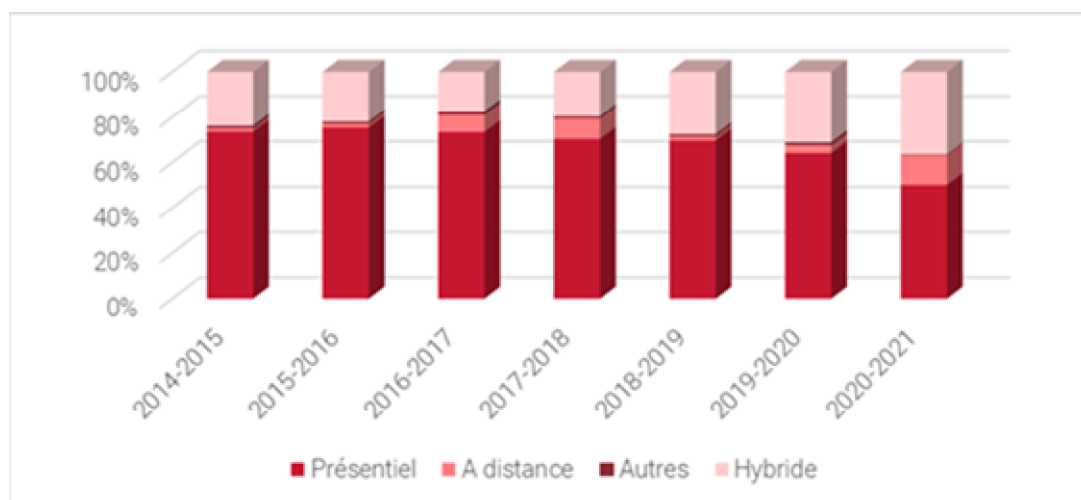
D'après la recherche²¹, une formation continue efficace doit répondre aux besoins de terrain des professionnels, elle s'inscrit dans la durée pour permettre aux personnels de questionner leurs nouveaux apprentissages à partir de leurs expériences de terrain, elle s'appuie

²¹ CNESCO. Conférence de comparaisons internationales. Dossier de synthèse. Novembre 2020.

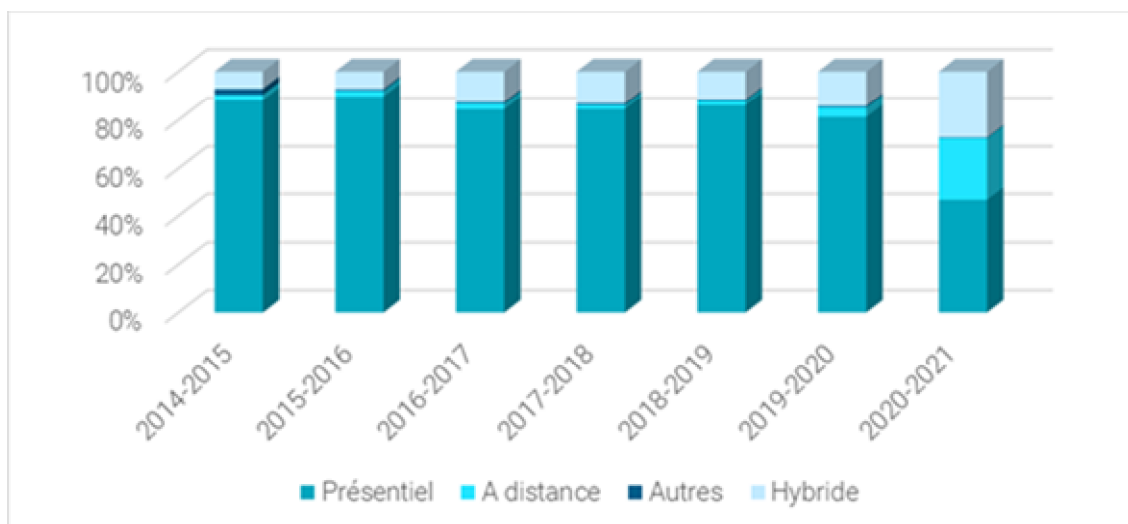
sur la recherche, mobilise souvent un collectif (un établissement plutôt qu'un enseignant isolé) et se développe grâce à des formateurs de qualité.

2.2.1 Une culture de formation à distance à conforter

Graphique n° 4 : 1^{er} degré – Évolution de la part des différentes modalités de formation



Graphique n° 5 : 2nd degré – Évolution de la part des différentes modalités de formation



Source : MENJ-DGESCO. Les chiffres représentant les modalités hybride ou distanciel sont à considérer avec précaution en raison des modalités de codage par les académies, ce qui a justifié la catégorie « Autres ».

La part des formations numériques, plus élevée dans le 1^{er} degré en raison de l'organisation des trois journées annuelles de formation obligatoires depuis 2013, a augmenté depuis 2020 en raison de la crise sanitaire.

L'enquête a permis d'établir que les formations numériques restent majoritairement peu appréciées encore des enseignants auditionnés, en particulier les formations totalement à distance. Les professeurs interrogés, dans le 1^{er} comme dans le 2nd degré, insistent sur l'intérêt de maintenir des stages en présentiel. Ils estiment que ce format permet une meilleure adaptation aux besoins locaux de formation et favorise les échanges entre professeurs, formels comme informels, dont ils sont très demandeurs compte tenu de l'isolement professionnel qu'ils peuvent ressentir.

Des enseignants auditionnés ont regretté les trop nombreuses formations totalement à distance proposées en 2021-2022. Dans certains départements, seule une formation m@gistere en ligne a été proposée aux professeurs des écoles ne participant pas aux formations en constellations, dans le cadre de leurs 18 heures de formation obligatoire. L'IGÉSR, dans son rapport « *L'enseignement en cours moyen : état des lieux et besoins* », paru en avril 2022 a recommandé d'organiser les animations pédagogiques exclusivement en présentiel pendant les trois années scolaires à venir.

Par ailleurs, pour ces enseignants interrogés, la qualité des formations numériques ne semble pas toujours satisfaisante. Une meilleure navigation au sein des modules de formation ou bien une plus grande interactivité, par exemple à l'aide de quizz vérifiant la bonne compréhension, permettraient de mieux stimuler l'apprentissage des personnes formées. L'intégration d'un volet d'évaluation de la formation n'est en outre pas systématique.

L'intérêt des formations hybrides, permettant l'appropriation à distance d'une partie des contenus de formation et préservant des échanges en présentiel entre les professeurs n'est pas toujours perçu, les formations numériques étant souvent rejetées en bloc.

Pour les nombreux professeurs qui souhaitent pratiquer l'autoformation²², l'accès aux ressources apparaît complexe et, lorsqu'ils suivent une formation m@gistere en ligne, il n'est pour le moment pas possible de le prendre en considération pour leur parcours de formation obligatoire.

2.2.2 Les cadres de terrain : un rôle crucial mais une autonomie et une formation limitées

Les cadres de terrain, inspecteurs des 1^{er} et 2nd degrés et chefs d'établissement, participent activement au recueil des besoins et à l'organisation des formations. Dans le 1^{er} degré, l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) réalise l'ensemble de ces opérations, assisté des CPC. Dans le 2nd degré, les inspecteurs proposent des formations disciplinaires dans le cadre du plan de formation académique tandis que les chefs d'établissement proposent des formations locales, qui sont le plus souvent transversales.

L'adhésion des enseignants à ces formations dépend à la fois de la capacité des cadres à comprendre leurs besoins et de leur aptitude à engager leurs équipes dans un travail de formation individuelle ou collective. La gouvernance centralisée de l'éducation nationale a

²² « *L'enquête menée par les inspections générales à l'occasion des Assises de la formation continue des enseignants a révélé que 40 % des enseignants (parmi les 41 000 ayant répondu à l'enquête) s'auto-formaient au moins cinq heures par mois, dont 14 % plus de vingt heures par mois* ». Piedfer-Quêney, L. (2021). La formation continue des personnels de l'Éducation nationale : qu'en est-il aujourd'hui ? Paris : Cnesco-Cnam.

toutefois pour conséquence d'affaiblir l'autorité des cadres de terrain²³ qui, sans précision sur les obligations de service des professeurs dans le 2nd degré, ne parviennent toujours pas à les faire participer au travail de réflexion collective et aux formations. Actuellement insuffisamment formés au management, les chefs d'établissement ne parviennent pas toujours à entraîner les enseignants.

Le ministère a identifié cette difficulté et l'axe 5 du schéma directeur 2022, « *Accompagner les encadrants dans l'exercice de leurs responsabilités pédagogiques et managériales* », doit permettre aux cadres de « *consolider leur posture et leur permettre de développer l'ensemble des compétences transversales nécessaires à l'exercice de leur fonction et à la mise en œuvre des projets de transformation* ». Il conviendra d'évaluer la mise en œuvre de cette disposition. Toutefois, tant que les obligations de service des professeurs ne seront pas éclaircies, certains enseignants resteront réticents à participer aux réunions ou formations organisées dans l'établissement, comme c'est le cas en REP+.

Pour les inspecteurs des 1^{er} et 2nd degrés, la Cour, constatant qu'ils manquent de temps pour accompagner les professeurs, a recommandé, dans un référé²⁴ de « *procéder à une revue sélective des missions académiques et nationales des inspecteurs, afin de recentrer le travail des inspecteurs sur l'accompagnement pédagogique des professeurs et des équipes enseignantes* ». Cette recommandation trouve particulièrement son sens alors que, pour stimuler la réflexion pédagogique et participer au recueil des besoins de formation des enseignants, les inspecteurs doivent se trouver plus souvent auprès d'eux. Dans le 1^{er} degré, l'évolution récente des missions des directeurs d'école pourrait concourir à leur permettre de mieux assister l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) dans ses missions d'accompagnement et de formation des enseignants.

Par ailleurs, selon le ministère et les rectorats, les rendez-vous de carrière au cours desquels les inspecteurs et les chefs d'établissement doivent conduire un entretien avec chaque professeur, constituent un moment important de recueil des besoins. Au nombre de trois seulement dans la carrière de chaque enseignant, ces rendez-vous ne peuvent constituer un suivi individualisé de qualité du parcours de formation continue de chaque professeur. La Cour a recommandé dans son référé précité de « *confier au chef d'établissement l'évaluation des enseignants du 2nd degré, en ménageant une possibilité de recours auprès de l'inspecteur, et en régulant l'activité des inspecteurs pour garantir aux enseignants une équité de traitement* ». Un entretien annuel de chaque professeur avec le chef d'établissement ou son adjoint permettrait de mieux prendre en compte les besoins de formation repérés ou exprimés par le professeur.

²³ Comme on peut l'observer par exemple dans les réseaux REP+ pour la mise en œuvre des formations interdegrés.

²⁴ Référé S2021-2467 « *Les inspecteurs territoriaux des premier et second degrés* », adressé le 27 avril 2022 au Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

2.2.3 Un vivier de formateurs et d'ingénieurs de formation encore restreint

2.2.3.1 Des formateurs et ingénieurs de formation de l'éducation nationale trop souvent sans formation

Les certifications de formateur et le master d'ingénierie de formation sont de plus en plus exigés par les rectorats pour exercer une activité de formation continue. Toutefois, sur le terrain, de nombreux formateurs exercent encore sans être formés, en particulier dans le 2nd degré compte tenu de la création encore récente du CAFFA.

Pour le 1^{er} degré, les stages et l'accompagnement des enseignants sont essentiellement réalisés par des formateurs certifiés. En 2020-2021, 2734 professeurs des écoles maîtres formateurs (PEMF) titulaires du CAFIPEMF ont bénéficié d'une décharge (cf. annexe n° 6). Ils sont chargés d'accompagner les professeurs stagiaires, en formation continuée, ou des enseignants en difficulté. Ils dispensent aussi des formations, en particulier lorsque le nombre de professeurs à accompagner ne couvre pas leur temps de décharge.

On dénombre 3 782 formateurs, professeurs des écoles, titulaires du CAFIPEMF ou directeurs bénéficiaires de vacances de formation en 2021, dont 609 sont aussi PEMF. Par ailleurs, les 3 832 conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) animent aussi des formations, par exemple dans le cadre des constellations²⁵. Si les formations et l'accompagnement des enseignants sont souvent réalisés par des titulaires du CAFIPEMF, ces derniers ne sont pas toujours sollicités²⁶. Par ailleurs des formateurs non certifiés faisant fonction sont aussi recrutés (cf. *infra*).

Dans les directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN), l'ingénierie de formation est réalisée conjointement par les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) adjoints chargés du 1^{er} degré et les conseillers pédagogiques départementaux (CPD). Dans les circonscriptions, ce sont les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) et les conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) qui pilotent et conçoivent des formations. Aucun d'entre eux n'a reçu de formation obligatoire d'ingénierie de formation.

Dans le 2nd degré, des professeurs tuteurs sont chargés de l'accompagnement et de la formation des stagiaires en formation initiale ou continuée, des professeurs contractuels ou en difficulté. Le CAFFA n'est pas requis pour exercer cette fonction. Les tuteurs sont en général simplement repérés dans les établissements et rapidement formés par les inspecteurs. Ils ne sont pas toujours repérables dans les bases de gestion, ce qui ne permet pas de maintenir leur activité de tuteur, par exemple en cas de mutation, les inspecteurs étant ainsi contraints de rechercher chaque année de nouveaux tuteurs.

Par ailleurs, des professeurs formateurs, titulaires du CAFFA ou non, animent des stages de formation du plan académique. Ils sont payés en vacances ou déchargés d'une partie de leur service selon la politique de l'académie (cf. annexe n° 6). En 2021, on dénombre 17 637

²⁵ Les CPC sont des professeurs des écoles titulaires du CAFIPEMF totalement déchargés de classe. Selon la DGESCO, près de 80 % de leur temps de travail est consacré à la formation continue.

²⁶ Par exemple, dans l'académie de Créteil, le recours à des partenaires extérieurs pour les formations REP+ est courant.

professeurs bénéficiaires de vacances et 780 attributaires d'une décharge de formateur (dont 224 sont titulaires du CAFFA).

Certains formateurs obtiennent le statut particulier de professeur « formateur académique ». Ils perçoivent une indemnité spécifique et peuvent être déchargés, de 3 à 6 heures de cours. Ils sont nommés par le rectorat pour une année scolaire, sans que le CAFFA ne soit non plus nécessairement requis. On dénombre en 2021 980 formateurs académiques attributaires de l'indemnité, ce qui est supérieur au nombre total des enseignants déchargés.

Les agents affectés sur des postes d'ingénieurs de formation des rectorats ne sont pas non plus systématiquement formés. Les titulaires du master « pratique de l'ingénierie de formation » ne sont pas repérables par cadres académiques qui pourraient les solliciter, la certification n'apparaissant pas dans les bases de gestion des personnels de l'éducation nationale. D'autres acteurs concourent à l'ingénierie de formation, comme les inspecteurs qui conçoivent des formations disciplinaires ou participent comme formateurs à des animations sur les programmes ou réformes en cours, sans nécessairement avoir reçu de formation spécifique.

De nombreux formateurs du 2nd degré refusent de passer le CAFFA. Des formateurs ou ingénieurs de formation auditionnés regrettent qu'on ne leur ait pas proposé d'utiliser la validation des acquis de l'expérience (VAE) pour pouvoir passer ces certifications ou diplômes. Ces études nécessitent un investissement qu'ils jugent trop important au regard des avantages apportés par le statut de formateur ou d'ingénieur de formation (cf. *infra*). Ils se sentent trop peu accompagnés et conseillés dans leurs démarches et préfèrent renoncer à être formés.

Dans certaines académies, comme celle de Lyon, les frais d'inscription des enseignants au master PIF peuvent être supportés par le rectorat dans le cadre du partenariat avec l'Inspé mais ils peuvent rester ailleurs à la charge du professeur. Ceux-ci peuvent toutefois solliciter l'utilisation de leur CPF s'ils sont informés de cette possibilité, ce qui n'est pas toujours le cas (cf. *infra*).

En 2020-2021, une formation d'ingénierie pédagogique inscrite au PNF a été proposée à des formateurs académiques ainsi qu'aux ingénieurs de formation, inspecteurs et responsables académiques de formation, mais elle reste ponctuelle et ne confère aucune certification ou validation aux participants.

Par ailleurs, en dehors des grands plans de formation récents, comme les plans laïcité, « mathématiques » ou « français », il n'y a pas de politique nationale de formation des formateurs. Une telle politique permettrait pourtant de diffuser jusqu'aux écoles et aux établissements les compétences, connaissances et pratiques que le ministère souhaite prioritairement développer. Pour le moment, les formations de l'IH2EF restent essentiellement destinées aux cadres.

2.2.3.2 Des formateurs dont la formation reste à planifier dans le temps

La formation initiale et continue des formateurs relève actuellement des académies.

Dans le 1^{er} degré, le nombre de formateurs est plus important que dans le 2nd degré, mais la réactualisation de leurs connaissances, irriguée par les résultats de la recherche en éducation, n'est pas organisée sur la durée. Le déploiement de grands plans nationaux ponctuels de formation de formateurs, pour l'éducation prioritaire ou pour les plans français et

mathématiques a pourtant permis de montrer que cela permettait de dynamiser la formation des enseignants.

Dans le 2nd degré, pour former les enseignants sur des sujets transversaux prioritaires, comme par exemple la laïcité, la scolarisation d'élèves en situation de handicap, l'éducation à la citoyenneté ou l'égalité filles-garçons, les rectorats constituent des pôles de formateurs qualifiés de « transversaux », bénéficiant du statut de « formateur académique ». Ce sont ces formateurs qui sont envoyés en réponse aux demandes de formations locales collectives, dans les établissements ou des circonscriptions et proposent des formations transversales accessibles à des publics mixtes. Comme dans le 1^{er} degré, leur formation dépend des priorités nationales et n'est pas planifiée sur un temps long permettant de les informer des résultats de la recherche en éducation.

L'extension des pôles de « formateurs académiques » à des formateurs disciplinaires n'est pas toujours recherchée, alors qu'ils sont les plus à même de faire pénétrer les gestes professionnels adaptés au cœur des enseignements et des classes. Par ailleurs, les plans de formation nationaux ne mettent pas non plus en évidence la formation des formateurs didactiques disciplinaires.

Comme l'a montré l'enquête internationale TALIS (cf. annexe n° 5), et comme des enseignants auditionnés l'ont formulé, l'efficacité des formations dépend pour les professeurs de leur capacité à les aider concrètement au sein de leur travail quotidien. Les formations jugées les plus efficaces sont celles dont le contenu porte sur l'enseignement des matières de l'enseignant, et construites selon les connaissances et les besoins précis des professeurs formés²⁷. Ainsi, malgré les demandes de formation sur des sujets transversaux exprimées par les professeurs, leurs inscriptions individuelles et les stages qu'ils suivent portent davantage sur les formations de didactique disciplinaire. Les formations d'établissement sont jugées par certains professeurs trop générales pour les aider dans leur enseignement et ils ne demandent pas toujours à s'y inscrire. Il importe donc de mieux former les formateurs disciplinaires sur les priorités nationales pour les diffuser à l'ensemble des formations.

2.2.3.3 Un apport encore restreint de la recherche et de partenaires extérieurs

L'apport de partenaires extérieurs dans le dispositif de formation continue reste restreint. La récente création des écoles académiques de formation continue a notamment pour objectif de fédérer les actions des différents partenaires et devra être évaluée.

Les principaux partenaires des rectorats devraient être les Inspé. En 2021, le ministère a réalisé une enquête pour connaître la part des Inspé dans la formation continue. Sur l'ensemble des académies, seules 7 sur 30 ont confirmé l'intervention de l'Inspé, allant de 1,7 % des formations à Dijon à 21 % à Strasbourg. La recommandation de la Cour, formulée dans son référé sur la formation continue des enseignants en 2015 « *comme prévu dans les programmes budgétaires du MENSUR, veiller à ce que l'offre de formation continue des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) soit effective, et qu'elle soit adossée à la recherche*

²⁷ Compte tenu de la didactique et de la pédagogie spécifiques à chaque matière, les gestes professionnels à acquérir pour aider les élèves sont divers. Par exemple, lutter contre les stéréotypes filles-garçons ou adapter son enseignement pour aider un élève dyslexique est différent selon qu'on soit un professeur de mathématiques ou un professeur de lettres car les difficultés des élèves ne sont pas de même nature.

universitaire et construite en lien étroit avec les besoins concrets exprimés par les enseignants et les corps d'inspection » reste d'actualité.

Les différentes interventions d'autres partenaires publics, comme Réseau Canopé, le CLEMI ou l'IFé qui a contribué aux formations en REP+, ne relèvent pas encore d'une stratégie globale. La DGESCO ne réalise pas d'enquête sur les interventions de partenaires privés qui peuvent être sollicités au niveau académique ou même parfois dans les établissements.

L'apport de formateurs extérieurs vient aussi des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public qui bénéficient chaque année de subventions dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) signées avec la DGESCO, pour un total de 59,5 M€ par an. Au sein de ce budget, en 2021, seulement 2,6 M€ ont été consacrés à la formation continue des personnels de l'éducation nationale, ce qui est peu.

Par exemple, la ligue de l'enseignement bénéficie de 24,25 M€ par an dans le cadre de la CPO 2020-2022 signée avec la DGESCO. En 2021, la dépense pour la formation initiale et continue des personnels de l'éducation nationale était de 1 M€ seulement, soit 4,1 % de la subvention totale. Les crédits sont principalement dépensés pour des interventions directes auprès des élèves alors qu'elles pourraient être réalisées par les personnels de l'éducation nationale eux-mêmes s'ils étaient formés en amont par les associations.

2.3 Un lien toujours insuffisant entre les formations et la carrière

2.3.1 Une toujours faible prise en compte des formations dans la carrière des enseignants

Dans son référentiel publié en 2015, la Cour recommandait « *d'établir un lien plus étroit entre le parcours de formation des enseignants et les caractéristiques de leurs postes d'affectation et, à cet effet, améliorer le suivi statistique et individuel du parcours de formation des enseignants* ».

Bien que le ministère ait prévu en 2019 que pour « *mieux accompagner les carrières et détecter les potentialités, la mise en œuvre du schéma directeur doit s'accompagner du développement d'outils permettant d'assurer la traçabilité des formations suivies et des compétences acquises* » et que « *la qualité, le niveau et la crédibilité de la formation continue impliquent que celle-ci soit aussi souvent que possible certifiante ou diplômante* », ces leviers ne sont toujours pas entièrement opérationnels en 2022, en raison principalement, selon les différentes directions du ministère, de la crise sanitaire.

L'outil GAIA utilisé pour gérer la formation continue est insuffisamment performant. Il ne permet pas aux cadres de connaître toutes les formations suivies par les enseignants, d'avoir un retour systématique sur leur présence en stage, et l'absence d'historique des formations demandées, acceptées ou refusées chaque année pour chaque professeur rend difficile un accompagnement de qualité.

La production d'*open badges*, certifications numériques qui permettent de certifier les compétences acquises lors d'une formation numérique, reste compliquée. Ce retard est dû initialement à une méfiance de professeurs et de syndicats à l'égard des formations à distance

et, en particulier, de la crainte que les *open badges* permettent un suivi trop serré de leur activité. La direction du numérique pour l'éducation (DNE) avait alors choisi de ralentir cette activité. Désormais, alors que la crise sanitaire a changé la vision des professeurs sur les formations numériques, il est souhaitable de pouvoir davantage utiliser m@gistere pour valoriser le parcours de formation des enseignants auprès de leur supérieur hiérarchique ou lors d'une évolution professionnelle. La délivrance d'*open badges* peut désormais être associée à toutes les formations mais cela reste toutefois encore contesté par certains syndicats.

L'axe 3 du schéma directeur 2019, « *Être accompagné dans ses évolutions professionnelles : valoriser ses compétences, diversifier son parcours professionnel et de formation, notamment dans le cadre de mobilités* » se révèle déterminant alors que, de plus en plus, la mobilité professionnelle est recherchée par des enseignants, en particulier de jeunes professeurs. En 2017, le nombre de démissions d'enseignants titulaires était de 1361. En 2021, le total des démissions et ruptures conventionnelles des enseignants titulaires atteignait 2 852 soit près de 110 % de plus.

Les diplômes ou certifications proposés par le ministère sont restreints. Les professeurs peuvent préparer une certification de formateur, un diplôme d'ingénierie de formation. Ils peuvent aussi préparer des certifications pour développer des compétences supplémentaires dans le cadre de leur enseignement, comme la discipline non linguistique (DNL) pour enseigner dans une autre langue, le certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive (CAPPEI) pour enseigner aux élèves en situation de handicap, la certification français langue seconde (FLS) pour enseigner à des élèves allophones, ou bien certifier leurs compétences numériques avec la plateforme Pix. Certaines universités proposent aussi des diplômes universitaires (DU), par exemple sur les « *adolescents difficiles, approche psychopathologique et éducative* ».

Lorsqu'ils réussissent ces certifications ou diplômes, à l'exception du CAFIPEMF pour le 1^{er} degré, la rémunération des professeurs n'est pas augmentée malgré leur montée en compétences. Pourtant comme le montre l'enquête internationale Eurydice²⁸, l'évolution des carrières et des salaires sont les mesures incitatives les plus courantes dans les pays européens pour encourager la participation des enseignants à la formation professionnelle continue.

Par ailleurs, les professeurs peuvent passer des concours pour évoluer au sein de l'institution. Chaque année, des concours de recrutement des personnels de direction ou d'inspection sont ouverts. Les professeurs peuvent aussi passer le concours de l'agrégation interne qui leur permet de changer de statut tout en restant enseignant. Pour étendre leur mobilité professionnelle au-delà de l'éducation nationale, qui reste peu développée, la DGRH travaille à la création d'un répertoire métier pour faire connaître les compétences des enseignants au sein de la fonction publique.

Malgré l'extension en cours du dispositif RH de proximité, les professeurs se sentent encore peu accompagnés dans leurs projets de mobilité professionnelle. Environ 400 recrutements de conseillers RH de proximité étaient comptabilisés par le ministère à la rentrée scolaire 2021, ce qui est encore peu pour accompagner près de 727 000 enseignants de l'enseignement public²⁹, ainsi que tous les autres personnels de l'éducation nationale. Des cadres auditionnés ont regretté que de trop nombreux enseignants ne trouvant pas de possibilité

²⁸ Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2018. Les carrières enseignantes en Europe : accès, progression et soutien. Rapport Eurydice. Luxembourg. Office des publications de l'Union européenne.

²⁹ Cela représente un conseiller pour 1 818 enseignants du seul secteur public.

de réorientation professionnelle aient fini par être placés en congé longue maladie ou en congé longue durée, ce qui représente un coût évitable pour l'institution si ces professeurs étaient mieux accompagnés et pouvaient se réorienter professionnellement.

Depuis la mise en œuvre du PPCR en 2017, les professeurs ne bénéficient que de trois rendez-vous de carrière avec l'inspecteur et le chef d'établissement pour le 2nd degré, ce qui est trop peu pour suivre l'évolution de leur développement professionnel. On constate une demande croissante d'accompagnement, de soutien et de considération, exprimée lors des rencontres du « Grenelle de l'éducation » en 2020, qui a notamment suscité les nouvelles mesures du schéma directeur de la formation continue 2022-2025.

2.3.2 Une insuffisante valorisation de la fonction et de la carrière des formateurs

Les formateurs, tout comme des cadres auditionnés, regrettent la moindre valorisation des fonctions de formateur et d'ingénieur de formation alors même que les certifications et diplômes permettant d'accéder à ces fonctions sont exigeants. On observe par ailleurs une forte distorsion entre les rémunérations des formateurs des 1^{er} et 2nd degrés.

2.3.2.1 Une faible rémunération, distincte selon le degré d'enseignement

Dans le 1^{er} comme dans le 2nd degré, les missions et les rémunérations des formateurs englobent le plus souvent formation initiale, continuée et continue.

Dans le 1^{er} degré, les titulaires du CAFIPEMF, dont l'existence est ancienne, sont mieux rémunérés que les formateurs du 2nd degré (détails annexe n° 6). Qu'ils dispensent ou non des formations, ils perçoivent une indemnité annuelle de 844,20 €³⁰. Lorsqu'ils ont le statut de professeur des écoles maître formateur (PEMF), outre une indemnité annuelle de 1 250 €, ils bénéficient d'une décharge de leur service, entre un quart et un tiers³¹. Ils peuvent évoluer vers la fonction de conseiller pédagogique de circonscription (CPC). Totalement déchargés de classe, ces derniers assistent l'IEN et participent aux actions de formation des enseignants. Ils reçoivent depuis janvier 2022 une indemnité annuelle de 1 500 € et une bonification tarifaire de 1 518 €. Ils peuvent ensuite devenir IEN en passant le concours.

Dans des directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN), des conseillers pédagogiques départementaux (CPD) assistent le DASEN adjoint chargé du premier degré pour mettre en place les formations, exerçant ainsi une activité d'ingénierie de formation. Leur rémunération est identique à celle des CPC.

Des CPC auditionnés regrettent que leur rémunération soit moindre que celle d'un enseignant en école qui complète son salaire par la surveillance des études (le soir après la classe, rémunéré par les mairies) ou encore celle d'un directeur d'école.

³⁰ Décret n° 91-236 du 28 février 1991.

³¹ Le décret n° 2022-724 du 28 avril 2022 vient aussi de définir la mission de « référent direction d'école » pour accompagner les directeurs et contribuer à leur formation. Ces référents seront déchargés d'une partie de leur service d'enseignement pour assurer cette mission.

Dans le 2nd degré, les formateurs, lorsque le rectorat le décide, peuvent devenir professeurs « formateurs académiques ». Ils perçoivent dans ce cas une indemnité annuelle de 834 € et peuvent bénéficier d'une décharge horaire hebdomadaire comprise entre 3 et 6 heures pour animer des formations, et ce uniquement les années où ils sont nommés dans cette fonction par le rectorat.

Tableau n° 2 : Décharges de service pour formation

Années scolaires	Premier degré			Second degré		
	Heures de décharges	Enseignants ayant bénéficié d'une décharge de formateur	Dont titulaires CAFIPEMF	Heures de décharges	Enseignants ayant bénéficié d'une décharge de formateur	Dont titulaires CAFFA
2017/2018	19 979,04	2 990	-	3 156,65	686	-
2018/2019	22 627,68	2 879	2 729	3 402,06	750	177
2019/2020	26 548,08	2 830	2 661	3 531,37	805	216
2020/2021	26 286,72	2 734	2 615	3 219,40	780	224

Source : MENJ-DGRH

Les professeurs lauréats du CAFFA n'ayant pas le statut de formateur académique ne perçoivent aucune prime ou rémunération particulière, contrairement aux titulaires du CAFIPEMF. Les formateurs animant des stages peuvent bénéficier d'une rémunération sous forme de décharge de service d'enseignement ou de vacances de formation.

Par ailleurs, les professeurs tuteurs accompagnant les professeurs stagiaires en formation initiale bénéficient d'une indemnité annuelle de 1 250 €. Des tuteurs peuvent aussi être nommés pour accompagner des professeurs néotitulaires, contractuels ou en difficulté. Leur rémunération, en vacances de formation, varie selon les choix des académies, dans une fourchette allant de 100 à 800 € par an. Les tuteurs ne bénéficient pas de décharge de service, contrairement aux PEMF du 1^{er} degré. Certains professeurs refusent d'exercer cette mission qui doit être effectuée en plus de leurs heures d'enseignement.

Contrairement au 1^{er} degré, le CAFFA comme le Master PIF ne constituent pas un premier pas vers la fonction d'inspecteur du second degré (IA-IPR), ces derniers étant plutôt recrutés parmi les professeurs agrégés.

La fonction de formateur du 2nd degré est donc peu attractive. À titre de comparaison, un professeur du second degré admis au concours de l'agrégation interne voit ses obligations de service baisser de 3 heures par semaine et sa rémunération augmenter, allant d'environ 3 500 à 8 800 € bruts supplémentaires annuels selon l'échelon, sans compter les heures supplémentaires qui sont aussi majorées pour les agrégés. Cela rend l'agrégation interne bien plus attractive que le CAFFA pour un professeur souhaitant évoluer professionnellement. Malgré l'intérêt qu'ils peuvent trouver à la formation continue, à la didactique et à la pédagogie, certains formateurs renoncent même à cette activité pour préparer l'agrégation interne.

Pour le 1^{er} et le 2nd degré, lorsqu'ils dispensent une formation hors décharge, les professeurs sont rémunérés en vacances. Les montants de ces rémunérations sont encadrés par

l'arrêté de 2012 mais chaque académie doit les fixer. Ils dépendent en général du type de formation dispensée (ordinaire, conférence, parfois la préparation aux concours internes) et du nombre de formateurs animant la formation. Les montants s'échelonnent de 25 € brut (pour des formations de sensibilisation et d'initiation) à 175 € (pour des conférences). Pour l'ingénierie pédagogique, par exemple la participation à l'élaboration de programmes et ressources pédagogiques, un professeur touche un forfait de vacations de 30 à 300 €.

Tableau n° 3 : Vacations de formations en 2021

	dépense 2021 non chargée (€)
Premier degré	2 352 593
Second degré	12 155 018

Source : MENJ-DAF

Dans l'académie de Rennes, par exemple, un professeur en coanimation est rémunéré 4,5 vacations d'un montant de 42 € pour 6 heures de formation à deux et 2,25 vacations pour 6 heures de formation à quatre. Dans celle de Créteil, les vacations sont payées 45 € pour les formations ordinaires et 56 € pour les préparations à l'agrégation et au CAPES. Le montant des vacations n'a pas progressé dans plusieurs académies depuis 2012.

À titre de comparaison, le montant brut moyen d'une heure supplémentaire effective d'enseignement (HSE) face à des élèves est de 39,91 € pour un professeur certifié de classe normale et de 57,67 € pour un professeur agrégé de classe normale. Par ailleurs, contrairement aux heures supplémentaires qui sont défiscalisées dans la limite de 5 000 € par an, les vacations de formation doivent être déclarées dans le revenu imposable du professeur.

Pour la conception de parcours en ligne, les formateurs sont en général rémunérés au forfait. Dans l'académie de Rennes, les formateurs concevant un volet perçoivent deux vacations de 42 €, et de une à trois vacations pour l'animation à distance des activités des stagiaires. Des formateurs auditionnés ont regretté la rémunération jugée trop faible pour la conception de formations à distance, qui leur prennent bien davantage de temps que les heures payées alors même que ces formations pourraient être conservées et réutilisées. À Orléans-Tours, 120 € sont rémunérés pour la création d'un volet de parcours disciplinaire et 180 € pour un parcours transversal.

Malgré la recommandation de la Cour³², le décompte des heures à effectuer pour les décharges de formation n'est toujours pas cadré au niveau national. Dans l'académie de Créteil, une décharge hebdomadaire d'une heure (soit une décharge de 36 h annuelles d'enseignement face à des élèves) correspond à 32 h effectives de formation, tandis que dans l'académie d'Orléans-Tours, une heure de décharge correspond à 21 h de formation.

³² Observations définitives « *La formation continue des enseignants* », décembre 2014. Recommandation n°11 : « *Harmoniser le mode de calcul du temps de service dû par les enseignants formateurs bénéficiant de décharges* ».

Dans aucune des académies visitées, les titulaires du CAFFA ou du CAFIPEMF ne sont mieux rémunérés que les autres formateurs non formés. Dans l'académie de Lyon, un professeur certifié formateur titulaire du CAFFA est même moins payé qu'un formateur agrégé ne possédant pas de certification de formation (42 € pour un certifié, 55 € pour un agrégé).

2.3.2.2 Des conditions de travail jugées difficiles

Dans le 1^{er} degré, des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) regrettent l'accumulation des missions qui leur sont confiées au-delà de la formation continue, comme la gestion de la sécurité des activités sportives ou bien des voyages scolaires. La formation continue représente en 2021 près de 80 % de leur temps de travail d'après la DGESCO, en raison notamment de la mise en œuvre des plans « mathématiques » et « français ». En pratique, selon les CPC auditionnés, la formation continue couvre tout leur service lorsqu'ils sont référents mathématiques ou français, cette mission leur ayant été confiée sans allègement en contrepartie. Ils se disent dans l'incapacité d'assumer l'ensemble des missions qui leur sont confiées, qu'ils doivent prioriser.

Dans le 2nd degré, les formateurs sont peu déchargés. Pour un formateur ordinaire, organiser les formations en plus de ses cours habituels pose régulièrement des difficultés d'organisation de son emploi du temps et conduit à une surcharge de travail que certains jugent excessive.

Pour les « formateurs académiques » transversaux, dispenser des formations à des publics de professeurs exigeants, critiques et parfois peu volontaires pour participer aux stages est difficilement vécu, en particulier lorsqu'ils n'ont eux-mêmes pas reçu de formation de formateur.

2.3.2.3 Des difficultés pour recruter et employer des acteurs de la formation

Dans le 1^{er} degré, plusieurs directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) auditionnés ont fait part de difficultés de recrutement des CPC ou des CPD, en secteur urbain comme rural. L'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) relève cette difficulté dans un rapport³³ et précise que « *dans une académie, neuf CPC sur quatorze sont nouveaux sur la fonction et sur les neuf, cinq sont des faisant-fonction, qui ne sont pas titulaires du CAFIPEMF ou qui le préparent* ».

Dans le 2nd degré, face au manque de formateurs titulaires du CAFFA, des professeurs sont régulièrement sollicités par les inspecteurs et débutent une activité de formateur sans disposer de cette formation.

À l'inverse, dans le 1^{er} comme dans le 2nd degré, des formateurs titulaires du CAFIPEMF, du CAFFA ou des formateurs disciplinaires expérimentés ne dispensent plus aucune formation et sont qualifiés de « dormants » par le ministère. Certains formateurs auditionnés ont arrêté cette activité, découragés par le manque de reconnaissance de leur mission et par les conditions de travail qu'ils jugent trop difficiles.

³³ Rapport IGÉSR n°2021-228 « Suivi du plan mathématiques », janvier 2022.

Solliciter ces formateurs est difficile, voire impossible dans le 2nd degré, le CAFFA, tout comme le master PIF, n'étant pas toujours visibles dans les bases de gestion des ressources humaines, en particulier lors d'un changement d'académie. Interrogé sur cette question, le ministère répond qu'à terme, toutes les académies travailleront à cartographier le réseau de formateurs dont elles disposent et que certaines utilisent déjà des systèmes d'informations géolocalisées des compétences d'expertises des viviers de formateurs académiques. Pour le moment, lorsqu'un formateur certifié ou un ingénieur de formation change d'académie, ses compétences ne pas toujours connues de son supérieur hiérarchique, de son inspecteur ou même du rectorat.

2.3.3 Des congés de formation professionnelle principalement tournés vers l'agrégation interne

Le congé de formation professionnelle, ouvert à l'ensemble des agents publics, contractuels ou titulaires, peut durer jusqu'à trois ans sur l'ensemble de la carrière. Il permet aux professeurs de participer à des stages ou actions de formation qui ne sont pas proposés par leur administration pour parfaire leur formation, par exemple pour préparer une thèse à l'université, ou pour préparer des concours. Chaque rectorat attribue les congés aux professeurs de l'académie, selon des modalités qu'il est libre de déterminer.

En 2020-2021, 882 mois de congés formation ont été accordés à des professeurs du 1^{er} degré (828 en 2017-2018 soit une augmentation de 6,5 %) et 1403 pour le 2nd degré (1512 en 2017-2018 soit - 7,2 %). On constate à la fois une baisse du nombre total de congés accordés, environ - 2,3 % entre 2017-2018 et 2020-2021, et la persistance d'un fort écart entre les deux degrés au profit du 2nd degré, + 60 % par rapport au 1^{er} degré alors que les effectifs d'enseignants du 2nd degré dépassent ceux du 1^{er} degré de 17 %.

Les délais pour obtenir ce congé, qui doit être redemandé chaque année par l'enseignant pour obtenir des points, vont de 1 à 10 ans selon les motifs dans les académies visitées. Le délai est parfois réduit à un an lorsque la formation correspond à des priorités académiques, comme par exemple l'enseignement de la langue bretonne à Rennes. De même, les agents non titulaires qui sollicitent un congé pour préparer un concours obtiennent également satisfaction dès la première année dans certaines académies comme Rennes. Ils sont peu nombreux à se saisir de cette opportunité. Pour les autres formations le temps d'attente est plus long et distinct selon les académies, de 3 ans à Créteil à 10 ans à Rennes. À Lyon, l'attente moyenne est au total de 3,3 ans.

De ce fait, les professeurs demandent parfois un aménagement d'emploi du temps, parfois même un temps partiel, pour préparer leur concours ou diplôme en attendant d'obtenir leur congé formation. Les enseignants souhaitant passer les concours de recrutement de personnel d'inspection, de direction ou bien voulant préparer les certifications de formateur renoncent même en général à demander un congé formation compte tenu des délais d'attente. Dans les académies visitées, le nombre de professeurs ayant bénéficié d'un congé de formation pour préparer le CAFFA est pratiquement nul.

Le congé de formation professionnelle est davantage mobilisé pour la préparation de l'agrégation interne. Les barèmes utilisés dans les académies visitées pour octroyer les congés placent ce concours en tête des motifs retenus par les rectorats. L'agrégation interne représente 80 % des congés formation octroyés en 2021 dans l'académie d'Orléans-Tours, 66,7 % à Lyon

et 58 % à Créteil. Dans l'académie de Rennes, la préparation à l'agrégation interne représente 80 % de l'ensemble des demandes. La part des congés octroyés sur ce motif y est passée de 73 % en 2020 à 67 % en 2021.

2.3.4 Une utilisation encore limitée du compte personnel de formation

L'utilisation du compte personnel de formation (CPF) est cadrée pour les enseignants de la même façon que pour l'ensemble des fonctionnaires³⁴. Chaque année, leur CPF est crédité de 25 heures de formation, les droits acquis les années précédentes étant cumulables dans la limite d'un plafond de 150 heures (soit 25 journées de 6 heures, soit 5 semaines de 5 jours). Ils peuvent aussi bénéficier d'une prise en charge des frais de formation.

Pour le MENJ, il n'a pas été précisé si le temps de formation accordé aux enseignants au titre du CPF s'inscrit ou non sur le temps de classe. Par contre, la participation aux frais de formation a été prévue et fixée à 25 € par heure de formation dans la limite d'un total de 1 500 € par année scolaire (2 500 en cas d'invalidité médicale).

L'utilisation simultanée de leurs droits acquis au titre du CPF par l'ensemble des enseignants représenterait un surcoût dont on peut estimer l'ordre de grandeur. Le coût annuel (cf. annexe n° 8) se situerait entre environ 8,2 M€ si tous les enseignants utilisaient leurs droits en dehors du temps scolaire, avec un remboursement des frais de formation, et 792 M€ pour 25 heures de formation par enseignant sur le temps scolaire avec remplacement (4,96 Md€ si tous les enseignants utilisaient l'ensemble de leurs 150 heures acquises avec remplacement). Compte tenu du risque financier, le ministère a encore peu communiqué sur les droits des professeurs au titre du CPF et a cadré le budget alloué aux demandes des enseignants avant d'adresser une circulaire aux académies.

Les rectorats doivent réserver une partie de leur action et un budget de 10 à 20 % du budget alloué à la formation continue pour répondre à la demande des personnels et les accompagner individuellement dans leur parcours professionnel (CPF et congé de formation compris)³⁵. En 2021, pour l'ensemble du territoire, cela représente pour les frais de formation (hors titre 2) un budget de 8,5 M€³⁶ par an, soit environ 11,7 € en moyenne par enseignant. Par contre, il n'est pas aisé d'estimer les dépenses salariales correspondantes, la formation continue ne donnant pas lieu à une présentation budgétaire distincte en masse salariale (cf. *infra*).

Pour utiliser ses droits acquis, le fonctionnaire doit présenter une demande adressée à son rectorat. La mobilisation du CPF doit faire l'objet d'un accord entre le fonctionnaire et son administration, ce qui permet de cadrer les dépenses, tout refus devant être motivé³⁷.

³⁴ Décret n° 2019-1392 du 17 décembre 2019.

³⁵ Conformément au décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, il peut également prendre en charge des frais annexes comme les frais de déplacement, ce qui n'est pas toujours précisé dans les circulaires académiques adressées aux enseignants.

³⁶ 25,6 M€ pour le programme 141 *Enseignement du second degré public* et 16,94 M€ pour le programme 140 *Enseignement du premier degré public*.

³⁷ L'administration doit recueillir l'avis de la commission administrative paritaire préalablement à un troisième refus d'utilisation par un agent du CPF pour une action de formation de même nature.

Les académies, responsables de la communication des dispositions du CPF aux personnels, ont diversement informé les enseignants. Une simple information est disponible sur le site académique dans l'académie de Rennes alors que le rectorat d'Orléans-Tours adresse un courrier à tous les professeurs.

Depuis 2021, les fonctionnaires doivent aussi être informés des possibilités d'utilisation de leur CPF lors de l'entretien professionnel annuel d'évaluation. Les enseignants ne bénéficiant pour leur évaluation que de trois rendez-vous de carrière, leurs possibilités d'information se révèlent réduites. Les chefs d'établissement et les inspecteurs sont en outre eux-mêmes peu informés des possibilités d'utilisation du CPF, comme l'enquête a permis de le constater.

L'accompagnement des professeurs par les services de ressources humaines des académies est encore disparate. Alors qu'ils doivent pouvoir se faire accompagner par un conseiller en évolution professionnelle ou tout autre acteur RH lors du dépôt de leur demande ou à l'occasion d'un refus, les professeurs ne sollicitent pas toujours ces relais qu'ils connaissent peu. Si, dans l'académie de Lyon, le rectorat propose à l'enseignant un entretien systématique en cas de refus de sa demande, des professeurs d'une autre académie dont le dossier a été refusé n'avaient pas d'information sur le motif de ce refus.

Les employeurs publics sont tenus d'effectuer chaque année un bilan de l'utilisation du CPF par leurs agents. L'utilisation du CPF par ses personnels n'est pas mentionnée dans le bilan social 2020-2021 publié par le MENJ. Au sein du ministère, la DGRH ne dispose pas d'une information issue des bases de gestion sur les dépenses au titre du CPF. Pour mieux connaître l'utilisation de ce dispositif, elle a réalisé en décembre 2021 une enquête auprès des 30 académies. Dans les treize académies ayant répondu à l'enquête, 678 enseignants ont bénéficié d'une absence au titre du CPF pour un total de 11 544 jours (7 306 journées indemnisées) et la dépense totale était de 817 544 €. Cette enquête ne précise toutefois pas si les professeurs absents ont été remplacés.

Pour les enseignants, l'utilisation du CPF est restée limitée en 2021 alors que le total des crédits budgétisés au titre de la formation continue pour 2021 n'a pas été dépensé (cf. *infra*). Les académies pourraient cependant s'organiser, par exemple en réunissant une commission d'attribution du CPF en fin d'année civile, pour utiliser le reliquat des crédits.

Il n'y a pas de consigne nationale sur le positionnement du temps de formation au titre du CPF dans le calendrier scolaire. Les académies n'ont pas toujours conditionné leur accord à la réalisation de la formation en dehors des heures de classe. Le CPF devant être utilisé « *en priorité et sous réserve d'organisation des services, pendant le temps de travail mais compatible avec l'intérêt du service* », une décision de refus d'utilisation sur le temps de classe pourrait être motivée par l'intérêt du service. Le temps de service des professeurs, défini sur le seul temps de présence devant élèves dans le 2nd degré et essentiellement sur ce temps dans le 1^{er} degré, alors que le temps de travail réel à la maison n'est pas quantifié, ne permet pas de délimiter clairement les moments qui pourraient être consacrés au CPF.

Une adaptation de la circulaire de la DGAFP à la situation des enseignants se révèle nécessaire³⁸. Il convient tout autant de veiller à préserver le droit des professeurs que d'assurer

³⁸ Un cadrage national pourrait préciser dans quelles conditions les formations au titre du CPF peuvent se tenir pendant ou en dehors du temps de classe et si les formations pendant les vacances scolaires doivent donner lieu au versement d'une allocation.

le service rendu aux élèves en évitant des absences de courte durée des enseignants, tout en gardant la maîtrise des dépenses de remplacement.

Par ailleurs, le CPF et le congé de formation professionnelle (CFP), qui préexistait dans la fonction publique, sont deux dispositifs visant un même objectif, l'évolution professionnelle, avec un même levier, l'attribution de journées d'absence, dont les modalités de gestion et de financement sont différentes et sans lien. Dans certains rectorats, ils sont gérés par deux services distincts, sans communication. Dans d'autres, les professeurs sont invités à faire leurs demandes simultanément et elles sont gérées par une même commission. Pour les enseignants, l'articulation entre ces deux dispositifs reste floue et ils ne savent souvent pas lequel mobiliser. Actuellement, dans certaines académies, comme le prévoit le décret n° 2007-1470, des professeurs ont pu cumuler l'utilisation du CPF avec un congé de formation, par exemple pour passer l'agrégation interne. Cette utilisation des deux dispositifs mériterait d'être réexaminée, alors que le budget consacré à la formation ne permet pas à tous les professeurs de bénéficier de ces mesures.

Pour les salariés du privé, le « projet de transition professionnelle » est désormais une modalité particulière de mobilisation du CPF³⁹ qui s'est substituée à l'ancien dispositif du « congé individuel de formation (CIF) » supprimé depuis le 1^{er} janvier 2019. De même, le congé de formation professionnelle pourrait, pour les fonctionnaires, constituer une modalité particulière de mobilisation du CPF. Cette décision relève de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Pour le MENJ, il convient pour le moment de renforcer la cohérence entre les deux dispositifs.

2.4 L'impasse persistante du financement et de l'organisation de la formation continue

Malgré les ambitions affichées dans le nouveau schéma directeur de la formation continue et les efforts réalisés pour en améliorer la gouvernance, l'analyse des moyens consacrés par le ministère à la formation continue des professeurs montre que les possibilités d'amélioration demeurent limitées tant qu'ils peuvent être redirigés vers d'autres missions.

2.4.1 Une opacité budgétaire persistante qui ne permet ni de suivre le déploiement des formations ni de vérifier la continuité pédagogique pour les élèves

L'ensemble des coûts relatifs à la formation continue, et particulièrement le coût théorique des décharges et du remplacement des enseignants en formation ne sont pas clairement budgétisés. Le manque de précision dans les documents budgétaires sur les différents crédits de formation continue mobilisables ne permet au Parlement ni de connaître

³⁹ Le projet de transition professionnelle est une modalité particulière de mobilisation du compte personnel de formation, permettant aux salariés souhaitant changer de métier ou de profession de financer des formations certifiantes en lien avec leur projet. Dans ce cadre, le salarié peut bénéficier d'un droit à congé et d'un maintien de sa rémunération pendant la durée de l'action de formation.

précisément les moyens réellement engagés au regard des actions programmées lors de l'élaboration de la loi de finances, ni de vérifier l'utilisation et la sanctuarisation de ces moyens.

Les documents budgétaires ne permettent pas de distinguer les crédits destinés à la formation initiale des enseignants de ceux destinés à la formation continue. La recommandation de la Cour en 2014 de « *distinguer dans les documents budgétaires la dépense de formation continue de la dépense de formation initiale* »⁴⁰ n'a pas été suivie d'effet et l'opacité budgétaire persiste.

Les crédits de formation sont globalement budgétisés au sein des actions 4 du programme 140 *Enseignement scolaire public du premier degré* et 10 du programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré*. Dans ces actions, la seule rémunération des professeurs stagiaires du 1^{er} et du 2nd degré en formation initiale peut être estimée à environ 59 % des moyens programmés en 2021, ce qui laisse une part faible à la rémunération des formateurs et à l'organisation des formations, que ce soit initiales ou continues.

Les crédits, qui incluent en outre la formation statutaire et continue des personnels de direction et d'inspection, prennent en compte le paiement des vacances des formateurs et de certains personnels chargés de l'ingénierie de formation, sans pouvoir distinguer la part de la formation continue de celle de la formation initiale.

En revanche, les indemnités des formateurs et la rémunération liée à leurs décharges annuelles d'enseignement, ce service étant alors réalisé par un enseignant ordinaire, sont comptabilisés dans d'autres actions des deux programmes. De même, les remplacements des professeurs en formation, que ce soit par un professeur remplaçant ou par un professeur rémunéré en heures supplémentaires effectives d'enseignement (HSE), au titre de la formation continue, ne sont pas comptabilisés au sein des crédits de formation. Noyés au sein d'actions plus générales, ces moyens peuvent être utilisés pour d'autres objectifs. C'est par exemple le cas du remplacement dans le 1^{er} degré, la formation continue apparaissant moins prioritaire que l'enseignement devant les classes des professeurs absents pour maladie. Les bases de gestion ne permettent en outre pas de connaître les motifs des remplacements et il est impossible d'en réaliser le bilan.

Ainsi, il n'est actuellement possible d'apprécier dans les documents budgétaires ni l'effort fait en matière de formation continue, ni l'impact financier du déploiement de grands plans de formation, comme par exemple les plans « mathématiques » ou « français ».

2.4.2 Une moindre consommation des crédits de formation récurrente

En 2000, la Cour constatait un excès de crédits, employés dans les faits à d'autres fins que la formation continue, ou dans des conditions contestables⁴¹. Après un retour à une situation conforme en 2010, on constate chaque année depuis 2016 une moindre consommation des crédits de formation.

⁴⁰ Observations définitives « La formation continue des personnels enseignants », décembre 2014.

⁴¹ Rapport « La formation continue des enseignants du premier et du second degré ».

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses de personnel depuis 2016 (en M€)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Programme 140 Action 04 – Formation des personnels enseignants	Prévisions LFI	785,18	761,45	832,03	847,97	822,14	853,76
	Consommation	716,05	765,87	769,47	681,30	651,59	639,41
	moins consommation	69,13	-4,42	62,56	166,67	170,55	214,34
	Taux de consommation	91%	101%	92%	80%	79%	75%
Programme 141 Action 10 – Formation des personnels enseignants et d'orientation	Prévisions LFI	598,93	645,59	651,82	646,21	654,40	659,09
	Consommation	554,14	563,40	535,39	484,64	442,82	439,25
	moins consommation	44,79	82,19	116,43	161,57	211,57	219,84
	Taux de consommation	93%	87%	82%	75%	68%	67%
Total T2 non consommé formation enseignants		113,92	77,76	178,98	328,24	382,12	434,19

Tableau n° 5 : Évolution des autres dépenses (hors personnel) depuis 2016 (en M€)

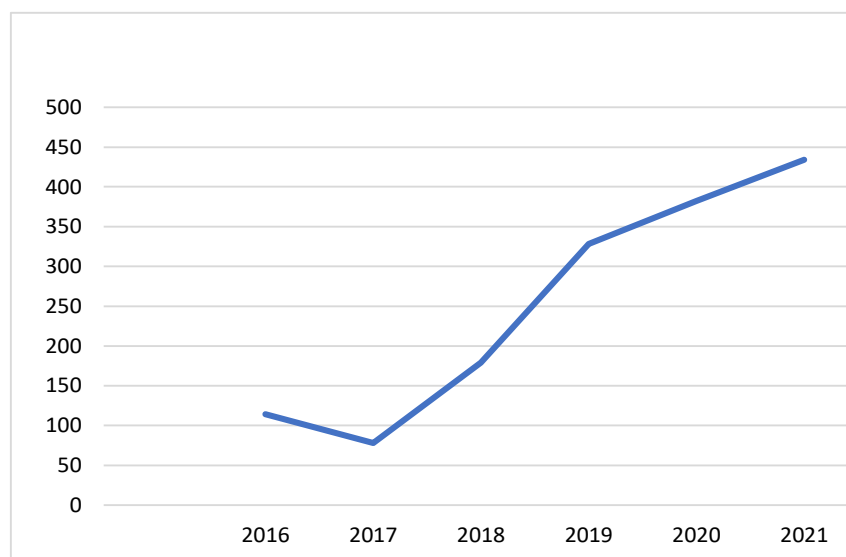
		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Programme 140 Action 04 – Formation des personnels enseignants	Prévisions LFI	17,88	22,88	20,47	16,94	12,99	15,5
	Consommation	10,58	11,3	12,7	13,26	9,23	7,3
	moins consommation	7,3	11,58	7,77	3,68	3,76	8,2
	Taux de consommation	59%	49%	62%	78%	71%	47%
Programme 141 Action 10 – Formation des personnels enseignants et d'orientation	Prévisions LFI	49,5	39,5	36,8	31,19	23	25,6
	Consommation	20,41	19,07	20,6	24,17	15,3	10
	moins consommation	29,09	20,43	16,2	7,02	7,7	15,6
	Taux de consommation	41%	48%	56%	77%	67%	39%
Total HT2 non consommé formation enseignants		36,39	32,01	23,97	10,7	11,46	23,8

Source : Cour des comptes d'après RAP

En 2021, au sein des actions de formation initiale et continue des programmes 140 et 141, 1,5 Md€ étaient budgétisés pour les dépenses de personnel (titre 2) soit + 9,3 % depuis 2016 et 41,1 M€ pour les autres dépenses (hors titre 2), soit - 39 % depuis 2016. La baisse des crédits hors titre 2 peut se justifier par la limitation progressive des frais de déplacement avec le développement des formations en ligne et des formations locales.

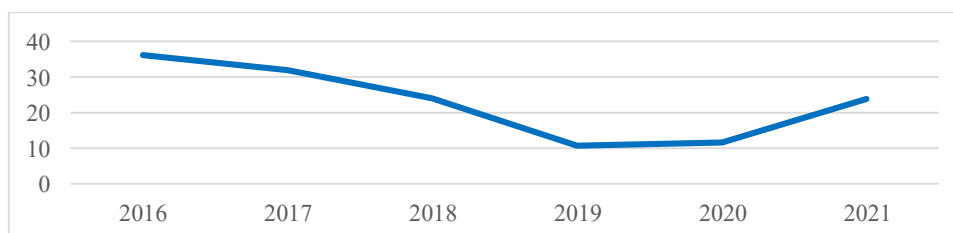
Depuis 2016, on constate chaque année une moindre consommation des crédits, tant sur les dépenses de personnel, incluant la rémunération des enseignants stagiaires en formation initiale, que sur les autres dépenses. En 2021, 1 Md€ ont été consommés sur le titre 2 et 17,3 M€ sur le HT2. La moindre consommation des crédits est de 458 M€, dont 434,2 M€ pour les dépenses de personnel, soit 28,7 % des crédits de titre 2 engagés (113,9 M€, soit 8,2 % en 2016) et 23,8 M€ pour les autres dépenses, soit 57,9 % des crédits engagés (36,2 M€, soit 53,7 % en 2016). Ces moindres dépenses ne peuvent être imputées à la seule crise sanitaire : en 2019, avant la crise, 328,2 M€ de crédits de titre 2 (21 % de ces crédits) n'ont pas été dépensés et 10,7 M€ pour les autres dépenses (22 %), ce qui représentait une moindre dépense totale de 338,9 M€.

Graphique n° 6 : Évolution depuis 2016 de la moindre consommation des crédits de personnel (programmes 140 et 141), en M€



Source : Cour des comptes d'après PAP-RAP

Graphique n° 7 : Évolution depuis 2016 de la moindre consommation des crédits hors titre 2 (programmes 140 et 141), en M€



Source : Cour des comptes d'après PAP-RAP.

Les dépenses hors titre 2, dont le montant est nettement inférieur aux dépenses de personnel, concernent l'organisation des formations et les frais de déplacement des agents pour la formation initiale et continue. Dans certaines académies, l'essentiel des frais de déplacements est consacré au remboursement des frais de stage des cadres ou de certains formateurs pour le PNF, les formations se déroulant à Poitiers ou à Paris. Les actions 4 et 10 englobent en effet les frais de formation des personnels d'inspection et de direction. Depuis 2020, les frais d'organisation, par exemple de location de locaux, et de déplacement ont été limités en raison de la crise sanitaire.

Dans les rapports annuels de performance (RAP) rédigés par le ministère, aucun commentaire n'est fait sur les moindres dépenses de personnel, ce qui ne permet pas d'apprécier les raisons de la moindre dépense pourtant conséquente. En particulier, il n'est pas possible de savoir ce qui incomberait à la formation initiale, par exemple en raison d'un moindre recrutement de professeurs stagiaires au concours qui aurait contraint le ministère à rémunérer des professeurs contractuels sur une autre action des programmes, ou bien à la formation continue, comme les moindres dépenses de rémunération des formateurs en raison de l'annulation de certaines formations en raison de la crise sanitaire après 2020. Dans les RAP,

seule la consommation des crédits hors titre 2 est commentée, alors qu'ils ne représentent qu'une faible proportion des sommes engagées. L'utilisation qui a été faite des crédits non dépensés au sein des actions 4 du programme 140 et 10 du programme 141 n'est pas non plus précisée.

Interrogé par la Cour dans le cadre de la présente enquête, le ministère n'a pas précisément répondu. Les seuls arguments donnés sont d'une part la crise sanitaire, depuis 2020 seulement, des formations ayant été annulées, reportées ou transformées en formations à distance, et d'autre part les difficultés de recrutement des professeurs stagiaires.

Selon les calculs réalisés dans le cadre de l'instruction, les moindres dépenses sur les actions de formation continue des programmes 140 et 141 en raison de la crise sanitaire peuvent être estimées au total à 40 M€ au maximum par an, pour 2020 et 40 M€ pour 2021 :

En raison de la crise, le nombre de journées annuelles de formation des enseignants a été réduit d'un tiers dans le 1^{er} degré et de moitié dans le 2nd degré en 2020-2021. La rémunération des formateurs du 1^{er} degré, essentiellement par des décharges et des indemnités, a été maintenue malgré la crise sanitaire et l'annulation partielle des formations, tout comme celle des tuteurs des stagiaires en formation initiale et des formateurs déchargés du 2nd degré. Pour les autres formateurs, payés en vacances après service fait ou en heures supplémentaires effectives d'enseignement (HSE), on peut estimer que le coût a été réduit environ d'un tiers dans le 1^{er} degré et de moitié dans le 2nd degré en 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire, ce qui représente près de 20 M€ chaque année. Pour le hors titre 2, la moindre dépense était de 22,5 M€ en 2021, de 11,6 M€ en 2020 et elle était de 10,7 M€ en 2019 avant la crise sanitaire.

Pour ce qui concerne la moindre rémunération des professeurs stagiaires, les ordres de grandeur estimés par la Cour sont les suivants :

Tableau n° 6 : Emplois rémunérés par les programmes (enseignants stagiaires)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
P140	Prévision en ETPT	12 345	13 012	13 292	11 501	10 801	10 501
	Réalisation en ETPT	14 162	14 206	13 917	12 011	11 223	11 038
	Ecart en ETPT	1 817	1 194	625	510	422	537
	Coût moyen ETPT*	43 175	43 175	43 175	43 175	43 175	43 175
	Ecart en €	78 448 975	51 550 950	26 984 375	22 019 250	18 219 850	23 184 975
P141	Prévision en ETPT	12 976	13 370	12 503	10 230	10 370	10 370
	Réalisation en ETPT	11 194	11 042	10 462	9 465	8 853	8 652
	Ecart en ETPT	-1 782	-2 328	-2 041	-765	-1 517	-1 718
	Coût moyen ETPT*	44 667	44 667	44 667	44 667	44 667	44 667
	Ecart en €	-79 596 594	-103 984 776	-91 165 347	-34 170 255	-67 759 839	-76 737 906
Total	Prévision en ETPT	25 321	26 382	25 795	21 731	21 171	20 871
	Réalisation en ETPT	25 356	25 248	24 379	21 476	20 076	19 690
	Ecart en ETPT	35	-1 134	-1 416	-255	-1 095	-1 181
	Ecart en €	-1 147 619	-52 433 826	-64 180 972	-12 151 005	-49 539 989	-53 552 931

Source : Calcul Cour des comptes d'après données des RAP et de la DAF du MENJ.

* Le coût moyen de l'ETPT, transmis par la DAF, est celui constaté en 2020.

Le total, de près de 23 M€ pour 2019, 90 M€ pour 2020 et 94 M€ pour 2021, ne permet pas d'expliquer les moindres consommations observées, qui étaient de près de 339 M€ en 2019 (écart 316 M€), de 393 M€ en 2020 (écart 303 M€) et 458 M€ en 2021 (écart 364 M€).

Ainsi, la moindre consommation inexplicée représente au moins 75 % de la moindre dépense environ en 2021 et au moins 90 % en 2019 avant la crise sanitaire. Aux difficultés conjoncturelles liées au recrutement des professeurs en formation initiale s'ajoute un problème de sincérité budgétaire récurrent. Les crédits de formation apparaissent comme un réservoir dans lequel on puise chaque année pour le fonctionnement du service, ce qui confirme la place de second rang accordée à la formation des professeurs.

Compte tenu des importants besoins, notamment mis en lumière par la crise sanitaire en matière de numérique, la Cour a recommandé dans ses NEB 2020 puis 2021 de « *veiller à ce que les crédits ouverts pour la formation continue des enseignants soient pleinement utilisés* ».

2.4.3 Un coût de la formation continue complexe à estimer

Dans les bases de gestion, il est impossible de distinguer les paiements de certaines actions au titre de la formation initiale ou continue, par exemple pour le tutorat exercé par un maître formateur du 1^{er} degré, auprès d'un stagiaire en formation initiale ou continuée, ou bien les formations réalisées dans le cadre des décharges de service des « formateurs académiques » du 2nd degré.

Une estimation du coût annuel de la formation continue a néanmoins été réalisée dans le cadre de cette enquête. Certains moyens financiers consacrés à la formation continue n'ont toutefois pas pu être comptabilisés. Il s'agit par exemple de la rémunération des ingénieurs de formation et des personnels administratifs employés par les rectorats, qui n'est pas identifiée dans les bases de paye selon la DAF, ou de la part de la rémunération des inspecteurs des 1^{er} et 2nd degrés correspondant au temps passé au titre de la formation continue (animation de stage, ingénierie de formation). Par ailleurs, toutes les formations ne sont pas comptabilisées dans les bases de gestion⁴². La présente estimation est donc un minimum.

Le coût minimal de la formation continue en 2021 peut être estimé à près de 1,11 Md€⁴³. Plus exactement, il se situe dans une fourchette, entre 1,04 Md€ et 1,19 Md€ compte tenu notamment de l'impossibilité de distinguer la formation initiale de la formation continue pour certains postes de dépense. Le calcul prend en compte d'une part la rémunération des formateurs⁴⁴, la rémunération des professeurs en stage et de leurs remplaçants, les rémunérations des personnels du ministère et les moyens de Réseau Canopé et d'autre part les dépenses de formation hors titre 2 (détail annexe n° 8).

Pour 2021, le coût prévisible du remplacement des professeurs en formation, sans tenir compte des moyens consacrés à l'organisation des remplacements, pouvait être estimé à près de 260 M€ pour trois journées de formation annuelles remplacées dans le 2nd degré et deux jours de remplacement pour un tiers des professeurs des écoles pour les constellations, ou à

⁴² le nombre de journées de formation par enseignants comptabilisées dans le 1er degré est celui communiqué par la DGESCO pour 2021, avec une moyenne de 2 jours seulement par enseignant, alors que 3 journées de formation continue sont normalement réalisées dans le cadre de leur service en dehors du temps de classe, qui n'ont pas toujours été saisis dans les bases de gestion.

⁴³ Dans le référé publié par la Cour en 2015, une estimation du coût de la formation selon une autre méthodologie avait été réalisée, en lien avec une enquête de la DGAFP qui n'est plus réalisée actuellement. Le coût calculé, qui était aussi un minimum pour les mêmes raisons, approchait alors 1,1 Md€.

⁴⁴ On observe notamment que certaines actions de formation continue sont encore rémunérées en HSE en 2021, dont une part importante est attribuée par la DGESCO, ce qui n'est pourtant plus permis depuis 2012.

200 M€ en comptant pour le 2nd degré seulement deux journées remplacées et une à distance, ou bien à 124 M€ en comptant pour le 2nd degré seulement 1,5 journées dont la moitié remplacée et l'autre à distance⁴⁵. En fait, on estime qu'environ 67 M€ au maximum ont été dépensés, dont près de 52 M€ pour le 1^{er} degré⁴⁶ et 15 M€ pour le 2nd. Cette moindre dépense n'est qu'en partie imputable à la crise sanitaire et résulte notamment des difficultés à mettre en œuvre le remplacement.

Recommandation n° 1. (MENJ) : identifier les coûts de formation continue et distinguer dans les documents budgétaires les dépenses de formation initiale de celles de formation continue.

Il convient d'améliorer l'information du Parlement en détaillant les principaux postes de dépense de manière à faire apparaître notamment le coût des grands plans de formation, comme le plan « mathématiques » ou le plan « français ». Dans sa réponse à la Cour, le MENJ a indiqué son intention de séparer la formation initiale de la formation continue dans les documents budgétaires. Il conviendra de suivre cette évolution.

2.5 Une évaluation des formations et du schéma directeur encore insuffisante

2.5.1 Des bases de gestion insuffisamment performantes

Le logiciel de gestion académique informatisée des actions de formation (GAIA) utilisé pour la formation continue est davantage un outil de gestion qu'un outil de pilotage. Il a été conçu pour convoquer les participants et les formateurs, enclencher le remboursement des frais de déplacement et la rémunération des formateurs et gérer l'offre du plan académique de formation. Les données issues de GAIA dans les différentes académies sont partiellement exportées et exploitées au niveau national.

L'absence d'outil de suivi RH en lien avec GAIA empêche une collecte différenciée en fonction des publics et une traçabilité pluriannuelle. En particulier, lorsqu'un professeur suit une formation m@gistere de sa propre initiative, il ne peut pas verser dans son dossier RH d'attestation de formation. Lorsqu'un professeur en difficulté est accompagné par un tuteur, cela n'est pas mémorisé dans les bases de gestion RH et aucun temps de formation forfaitaire n'est décompté dans l'outil GAIA.

Cet outil, dont l'utilisation est complexe pour les acteurs interrogés, n'est pas toujours utilisé pour les formations, en particulier dans le 1^{er} degré où les formations sont réalisées au niveau des circonscriptions. Il doit être remplacé en 2024 par un outil nommé VIRTUO qui

⁴⁵ En 2020-2021, les enseignants du 1^{er} degré ont suivi en moyenne 2 jours de formation, dont 13 % à distance et 37 % hybride. Pour le 2nd degré, les enseignants ont suivi en moyenne 1,5 jours, dont 26 % à distance et 28 % hybride.

⁴⁶ Le coût estimé du remplacement d'un tiers des professeurs des écoles devant élèves sur deux jours pour les constellations est d'environ 79 M€.

devra permettre d'améliorer le lien avec les applications de ressources humaines. Ce changement est attendu depuis plusieurs années par les gestionnaires académiques. Dans l'attente du nouvel outil, aucune fonctionnalité n'a été améliorée dans GAIA depuis 2018, ce qui alourdit encore leur travail, par une gestion parfois encore sur papier.

Au-delà de l'utilisation de GAIA, on observe des difficultés à tracer les opérations de gestion dans les différentes bases de données et à les relier à la formation continue. Par exemple, les heures d'absence de classe des professeurs du 2nd degré au titre de la formation ne sont pas retracées, le remplacement pour formation n'est pas distingué du remplacement d'une absence pour maladie, y compris dans le 1^{er} degré, le service des professeurs maîtres formateurs ou « formateurs académiques » au titre de la formation initiale, continuée ou continue n'est pas distingué.

Pour connaître les différents éléments nécessaires au pilotage national, le ministère est contraint de diligenter des enquêtes complémentaires, comme l'enquête annuelle TENAE de la DEPP sur les heures de classe non remplacées dans le 2nd degré, ou l'enquête sur l'utilisation du compte personnel de formation. Ces enquêtes régulières alourdissent le travail des gestionnaires et des cadres, alors qu'une meilleure utilisation des bases de gestion permettrait de disposer de statistiques fines.

2.5.2 Une culture de l'évaluation limitée

2.5.2.1 Une évaluation encore insuffisante des formations

L'évaluation des formations par les stagiaires n'est pas systématique. Selon une enquête du CNESECO en 2021, « *plus les formations sont imposées aux personnels, moins elles sont évaluées. 45 % des enseignants du premier degré indiquent que les actions auxquelles ils ont participé entre 2018 et 2020 n'incluaient jamais de moyen d'évaluer leur satisfaction. Les enseignants du second degré ne sont que 11 % à faire la même déclaration* ».

L'IGÉSR a aussi relevé en 2020 plusieurs insuffisances dans son rapport sur l'ingénierie pédagogique⁴⁷ : sur l'évaluation notamment qualitative des actions, sur la mobilisation des résultats de la recherche, notamment sur les méthodologies en matière d'évaluation et sur l'intérêt des modalités de formation et sur le recensement et le suivi des actions effectuées sur un territoire.

Selon la DGESCO, la moitié seulement des académies a engagé une évaluation « à chaud » systématique à la fin de chaque session de formation. Les évaluations différées, « à froid », restent rares et ne sont engagées que dans un quart des académies. L'évaluation des formations en ligne est gérée par chaque concepteur en vue d'améliorer son produit.

La professionnalisation des différents acteurs impliqués dans l'ingénierie pédagogique reste à améliorer.

⁴⁷ L'ingénierie de formation en académie (premier et second degrés) : organisation, intervenants, utilisation des moyens, évaluation des actions.

2.5.2.2 Une évaluation de l'efficacité de la formation continue à développer

La Cour a déjà constaté en 2017 les difficultés d'évaluation du système éducatif⁴⁸. La formation continue ne fait pas exception à la règle.

Arrivé au terme du schéma directeur 2019-2022, le ministère a réalisé un bilan, mais il n'a pas été en mesure de vérifier l'atteinte des cibles fixées dans celui-ci, faute d'indicateurs disponibles. Cette contrainte a été anticipée dans la rédaction du nouveau schéma directeur en 2022.

Il n'existe pas d'évaluation d'impact des formations.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le schéma directeur mis en place depuis 2019 n'a pas pris en considération certaines difficultés de la formation continue et des problèmes persistent, aggravés encore depuis deux ans par la crise sanitaire.

L'obligation de formation des professeurs reste limitée dans le 1^{er} degré et reste imprécise dans le 2nd degré. Le nombre annuel de jours de formation par enseignant, y compris avant la crise sanitaire, demeure insuffisant pour répondre à leurs besoins et pour permettre d'améliorer la qualité du service rendu à tous les élèves.

En dépit de certaines avancées, comme les formations en constellations du 1^{er} degré, la qualité des formations reste globalement insuffisante pour les enseignants par manque de formation des formateurs et ingénieurs de formation, et l'échelon local est encore peu développé.

Le manque de précision sur les moyens accordés à la formation continue, en particulier sur le remplacement, ne permet pas de les sanctuariser. Au total, les dépenses sont insuffisantes pour couvrir l'ensemble des besoins de formation continue, dans un contexte de sous-consommation récurrente des crédits de formation initiale et continue.

3 DES AMBITIONS A CONCRETISER

L'impact de la mise en place du nouveau schéma directeur, tout comme celui des précédentes réformes, demeurera limité si les problèmes structurels constatés de longue date ne sont pas résolus. Pour enfin permettre aux enseignants de disposer d'une formation continue de qualité, le ministère doit faire des choix, en termes de priorités, de sanctuarisation des moyens et d'organisation du travail et des services.

⁴⁸ Rapport « L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance », décembre 2017, disponible sur www.ccomptes.fr.

3.1 Poursuivre l'amélioration de la qualité des formations

Il convient d'accélérer le développement des formations locales et des formations numériques à distance, en donnant davantage de souplesse aux acteurs locaux. Pour assurer l'ensemble de ces formations, il reste à constituer un vivier diversifié de formateurs compétents et reconnus.

3.1.1 Assouplir l'organisation des formations locales

3.1.1.1 Créer les conditions de développement de communautés locales apprenantes

Les organisations locales apprenantes annoncées dans le schéma directeur 2022-2025, fondées sur la réflexion et l'apprentissage collectifs, doivent permettre d'améliorer la qualité de la formation pour le développement professionnel des professeurs en répondant précisément aux besoins exprimés localement. Privilégiant les formations de proximité, elles permettent aussi de limiter le temps et les frais de transport.

Depuis 2020, le ministère a fait un premier pas dans ce sens en définissant le cadre des évaluations des établissements du second degré, expérimentées également dans des écoles. Tous les cinq ans, cette évaluation basée sur une autoévaluation doit permettre aux équipes, en lien avec des évaluateurs externes, de repérer les problématiques locales et d'identifier des besoins de formation des équipes enseignantes ou pluri catégorielles dans le cadre du projet d'établissement.

Après le repérage des besoins, il conviendrait de déterminer le meilleur échelon territorial de conception des formations locales. Le bassin d'éducation apparaît particulièrement approprié. Il permet en effet de travailler à la fois sur tout le parcours des élèves, de la maternelle à la terminale, et sur des équipes suffisamment étoffées pour enrichir la réflexion et les échanges de pratiques. Il est possible par exemple d'y prévoir des formations communes aux professeurs d'une même discipline de plusieurs collèges ou lycées, alors que le nombre de professeurs d'un seul établissement ne suffit pas toujours pour constituer un groupe d'apprenants.

Ainsi, les formations locales pourraient constituer l'essentiel des formations des enseignants, disciplinaires ou transversales, tandis que l'échelon académique pourrait être réservé davantage aux demandes individuelles, par exemple pour une évolution professionnelle.

Pour poursuivre la constitution des organisations de travail apprenantes et les consolider, il convient de donner au terrain à la fois les moyens d'apprécier la richesse des ressources locales de formation disponibles et l'autonomie financière suffisante pour trouver ponctuellement des solutions locales à des difficultés rencontrées par des enseignants.

Dans un premier temps, il est nécessaire d'adapter les systèmes d'information pour permettre aux cadres locaux de disposer d'une cartographie de l'ensemble des compétences des professeurs de la circonscription, de l'établissement ou du bassin.

Il est utile de repérer des professeurs titulaires des certifications de formateurs, mais aussi des tuteurs ou, par exemple, des titulaires du CAPPEI pour l'enseignement aux élèves en situation de handicap, de la certification FLS pour l'enseignement aux élèves allophones, ou

des référents numériques suffisamment proches pour intervenir rapidement auprès de leurs collègues. Sans être tous spécifiquement formateurs, ces enseignants peuvent contribuer à faire progresser la collectivité en animant de façon ponctuelle des formations, éventuellement dans une autre école ou un autre établissement, par exemple pour aider des professeurs lors de l'accueil d'élèves en situation de handicap ou allophones. Ils peuvent aussi être sollicités pour assumer des responsabilités particulières, par exemple pour animer des ateliers de travail pour des élèves allophones ou accompagner pendant une année scolaire les enseignants accueillant ces élèves.

Des missions de référent peuvent être confiées à des professeurs. Par exemple, un professeur d'histoire géographie peut devenir « référent citoyenneté » dans son établissement ou dans le cadre des liaisons école-collège-lycée du bassin. De même, un professeur documentaliste étant formé à l'éducation aux médias et à l'information, il pourrait contribuer à accompagner ou former ses collègues des autres disciplines ou des écoles dans le cadre de la lutte contre le harcèlement sur les réseaux sociaux. Dans le 1^{er} degré, un professeur spécialisé de RASED peut être chargé de l'accompagnement de ses collègues accueillant des élèves en difficulté. Les ressources locales sont nombreuses et il convient de pouvoir les exploiter au mieux.

Dans un second temps, il conviendrait de déléguer, au niveau du bassin d'éducation, voire des établissements et des circonscriptions, un budget annuel constitué de vacations de formation et d'indemnités pour mission particulière (IMP), pour pouvoir rémunérer ponctuellement ces enseignants du 1^{er} comme du 2nd degré. Un tel budget permettrait aussi de rémunérer les éventuelles interventions de partenaires extérieurs locaux.

Certaines académies ont d'ores et déjà placé des ingénieurs de formation au niveau de bassins d'éducation disposant alors d'un budget propre. Au-delà de la mise en place des écoles académiques de formation continue, la constitution d'un échelon intermédiaire autonome de formation continue reste à construire.

Par ailleurs, le service des enseignants du 2nd degré ne dénombrant pas d'heures de travail collectif obligatoires, le risque est grand de voir les communautés apprenantes limitées aux seuls professeurs volontaires alors que la participation de tous les enseignants est importante pour tenir compte de l'ensemble des difficultés qu'ils peuvent repérer. Par ailleurs, il convient de rendre possibles les observations croisées dans les classes des professeurs, qui recueillent l'adhésion des enseignants du 1^{er} degré. La Cour a déjà recommandé d'annualiser les heures de service des professeurs en intégrant un décompte des heures de travail collectif. Cette recommandation reste d'actualité.

Le rôle des cadres locaux se révèle aussi crucial pour favoriser l'engagement de tous les enseignants. Il convient de renforcer l'autonomie dont ils disposent, tout en développant leur formation au management et à la communication qui doit être consolidée, en lien avec l'IH2EF.

Pour faciliter le travail des collectifs apprenants dans les écoles et les établissements, il conviendrait en outre d'adapter les locaux scolaires en lien avec les collectivités territoriales pour créer des espaces appropriés. En particulier, les centres de documentation et d'information (CDI) des établissements peuvent évoluer dans cette perspective. Actuellement essentiellement destinés au travail des élèves, parfois sous utilisés, ils peuvent devenir un lieu de travail collaboratif des enseignants. Les missions des professeurs documentalistes peuvent aussi évoluer pour mieux prendre en compte l'accompagnement des professeurs de l'établissement.

La baisse du nombre d'élèves actuellement constatée dans le 1^{er} degré, qui se répercutera dans le 2nd degré, pourrait constituer une occasion de redéfinir l'utilisation des locaux scolaires.

3.1.1.2 Assurer la réalisation d'observations croisées dans le premier degré

Par nature, les observations croisées finalement très appréciées des professeurs, effectuées dans le cadre des formations des plans « mathématiques » et « français » du 1^{er} degré ne peuvent se tenir en dehors du temps de classe. Actuellement, elles sont insuffisamment réalisées en raison de l'indisponibilité des remplaçants.

Pour observer une séance dont la durée est d'une heure, un enseignant doit actuellement être remplacé par un professeur d'une brigade de remplacement qui se rend dans l'école pour toute la demi-journée. D'autres organisations sont possibles.

Une première solution consisterait à mobiliser le directeur de l'école pour prendre la classe du professeur pendant une ou deux heures, selon un projet pédagogique défini par le conseil d'école. Les directeurs d'école connaissant déjà les élèves et étant des professeurs reconnus, la qualité d'enseignement offerte pendant ces heures serait assurée. Toutefois, certains directeurs d'école auditionnés se sont fortement opposés à une telle organisation au motif que le remplacement ne relève pas des tâches de direction, bien que le directeur reste un professeur des écoles. Le temps de décharge des directeurs d'école a été augmenté en 2022⁴⁹ et un renforcement de l'aide administrative et de vie scolaire des directeurs est à l'étude.

Une autre organisation consisterait à répartir les élèves de la classe entre les différentes classes de l'école pendant une ou deux heures, comme cela se pratique lors de l'absence non anticipée d'un professeur⁵⁰.

Dans le cadre d'un redéploiement des moyens du second degré vers le premier degré, un dispositif du type « plus de maîtres que de classes » permettrait aussi d'assurer des remplacements ponctuels des professeurs lors des observations croisées.

Toutes ces solutions, qui peuvent être combinées selon le choix des équipes, se fondent sur un même principe : renforcer l'entraide, qui existe déjà dans les faits dans beaucoup d'écoles, pour trouver des solutions locales de remplacement ponctuel en toute autonomie. Elles présentent l'avantage de libérer les services départementaux d'une gestion lourde et complexe des brigades de remplacement, permettant ainsi de mieux remplacer les professeurs absents pour maladie. Enfin, le déploiement d'une formation de qualité serait ainsi assuré indépendamment du contexte général du remplacement et des absences pour maladie des professeurs.

La constitution d'une réelle communauté apprenante autonome locale contribuerait à emporter l'adhésion des enseignants et des directeurs à de telles solutions. Pour favoriser cette évolution, la possibilité de déployer de nouveaux moyens pour simplifier et valoriser leur travail doit être étudiée. L'assistance d'un personnel administratif et de vie scolaire auprès du directeur d'école permettrait d'améliorer sa disponibilité. Une indemnité peut aussi être payée aux directeurs et aux professeurs pour favoriser la prise en charge des élèves. Toutefois, pour

⁴⁹ Le temps de décharge des directeurs a été augmenté en 2022 par le décret n° 2022-541 du 13 avril 2022.

⁵⁰ En dehors du contexte de la crise sanitaire qui a instauré le principe du non brassage des classes.

certaines écoles, par exemple à classe unique, un remplacement doit pouvoir être maintenu. Le nombre de ces écoles étant toutefois limité, le calendrier annuel pourrait être anticipé afin de prévoir ces remplacements pendant les périodes de moindre tension.

Les sommes économisées sur le remplacement peuvent être consacrées à ces nouvelles mesures. Actuellement, le remplacement d'un professeur des écoles sur une demi-journée représente en moyenne près de 210,5 €⁵¹, sans compter le travail d'organisation du remplacement. Pour la mise en œuvre des formations des plans « mathématiques » et « français », 4 demi-journées de remplacement⁵² doivent être prévues chaque année pour un tiers des enseignants devant élèves, ce qui représente un total moyen annuel qu'on peut estimer à près de 78,8 M€.

Recommandation n° 2. (MENJ) : assouplir l'organisation des formations locales en déléguant des moyens aux échelons infra académiques (bassins d'éducation, établissements, circonscriptions).

3.1.2 Assurer le développement de formations numériques de qualité

La qualité des parcours de formation en ligne reste à conforter. Pour cela, Réseau Canopé, désormais chargé du développement des parcours à distance depuis 2021, doit organiser leur conception et leur diffusion. Pour le moment davantage chargé des formations sur les usages du numérique, l'opérateur devra étendre ses compétences. Les moyens qui lui sont accordés doivent désormais être concentrés sur la formation continue.

La demande de nombreux enseignants de maintenir des formations en présentiel, qui permettent des échanges de pratiques contribuant à rompre l'isolement professionnel qu'ils peuvent ressentir, conduit l'opérateur à prioriser les formats de parcours hybrides. Dans cette perspective, l'apport de modules de formation utilisant les contributions de la recherche ou de spécialistes extérieurs à l'éducation nationale, utilisables par les formateurs académiques, reste à développer (cf. *infra*).

Toutefois, les professeurs sont nombreux à se former de façon autonome, essentiellement sur internet, au risque parfois d'utiliser des ressources de formation ou pédagogiques non validées par le ministère. Pour éviter cela, il convient de poursuivre le travail de simplification de l'accès aux ressources, à la fois vers m@gistere mais aussi vers les ressources produites par Réseau Canopé, les Inspé, l'IFé ou bien éduscol qui peuvent parfois constituer des doublons. Pilotée par la DNE et la DGESCO, la rationalisation des différentes ressources pédagogiques et de formation reste nécessaire, tout comme la création d'un portail en simplifiant l'accès.

L'amélioration de la qualité des formations en ligne doit aussi être recherchée, par exemple à l'aide d'autoévaluations, de quizz permettant un meilleur apprentissage en vérifiant

⁵¹ Coût moyen chargé y compris CAS

⁵² Les deux journées de formation ne concernent pas nécessairement les seules observations croisées.

régulièrement la bonne compréhension du stagiaire. La production en cours d'*open badges* pour valider les formations suivies doit être poursuivie.

Il convient aussi de pouvoir valider un parcours d'autoformation suivi par un professeur et de pouvoir éventuellement le décompter dans son temps annuel de formation obligatoire. Il importe toutefois de préserver clairement un équilibre entre les formations suivies par les professeurs de leur propre initiative et les formations locales à l'initiative des équipes. Pour favoriser le développement des organisations apprenantes locales, le travail sur les espaces collaboratifs, dont les professeurs se sont encore peu approprié l'usage, doit se poursuivre.

L'intelligence artificielle doit permettre d'aider les professeurs dans leur recherches personnelles sur le portail de formation et de ressources. Cette dimension est prise en compte dans le contrat d'objectifs de Réseau Canopé.

3.1.3 Consolider et étendre le vivier de formateurs

3.1.3.1 Constituer un vivier de formateurs de l'éducation nationale adapté aux besoins

a) Il convient en premier lieu d'améliorer les conditions d'accès des différents personnels aux fonctions de formateur et d'ingénieur de formation.

Pour faciliter l'apprentissage des enseignants intéressés, en particulier des trop nombreux formateurs qui, actuellement, exercent déjà sans certification, la VAE et l'utilisation du congé de formation professionnelle ou du CPF peuvent être plus systématiques, simples et priorités pour les candidats au CAFFA, au CAFIPEMF et au master PIF. Dans cette perspective, l'accompagnement de ces professeurs par des conseillers RH de proximité doit aussi être prioritaire.

L'ingénierie de formation doit en outre être intégrée aux référentiels de formation des inspecteurs des 1^{er} et 2nd degrés, des conseillers pédagogiques départementaux (CPD) et des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC).

b) D'autre part, il convient de susciter des vocations en améliorant l'attractivité des métiers de la formation continue.

En 2021, la seule dépense de rémunération des formateurs du 2nd degré peut être estimée à environ 20,4 M€⁵³ (annexe n° 8). Pour le 1^{er} degré, ce coût est environ de 257,4 M€, soit plus de dix fois plus élevé alors que le nombre d'enseignants du 2nd degré public (392 536 en 2020-2021) est supérieur à celui du 1^{er} degré (334 219). Si l'on compte le remplacement des décharges des formateurs, il faut ajouter près de 60 M€ à la dépense pour le 1^{er} degré (sans compter les CPC), soit un total de près de 317 M€ en 2021, et environ 11,5 M€ pour le 2nd degré soit un total de 31,9 M€⁵⁴.

⁵³ Sans compter le remplacement des professeurs déchargés

⁵⁴ On notera toutefois que la rémunération des formateurs du 1^{er} degré, essentiellement par des décharges et des indemnités, a été maintenue malgré la crise sanitaire et l'annulation partielle des formations, ce qui n'est pas le cas des formateurs du 2nd degré, davantage payés en vacances après service fait, dont les rémunérations ont été réduites de moitié environ en 2021 au maximum en raison de la crise sanitaire. Sans crise sanitaire, le coût total pour le 2nd degré aurait plutôt été de l'ordre de 35 M€.

Les rémunérations indemnitaires et les décharges de service des tuteurs et des formateurs du 1^{er} et du 2nd degré, pourraient être unifiées dans la mesure où ils exercent les mêmes missions. Dans le 2nd degré, l'organisation de la formation continue, que les formateurs et tuteurs effectuent essentiellement en heures supplémentaires, complexifie les emplois du temps et peut décourager les formateurs. Par ailleurs cela conforte le rôle de second rang de la formation continue. Comme c'est le cas dans le 1^{er} degré, pouvoir introduire des heures dédiées à la formation au sein même de leur service, sous réserve qu'ils détiennent le CAFFA permettrait à la fois de conforter leur mission de formation continue et de valoriser leur investissement dans la certification. Cela permettrait en outre aux inspecteurs du 2nd degré de gagner du temps en évitant de devoir repérer et former chaque année de nouveaux tuteurs et formateurs.

Pour les deux degrés de formation, il convient aussi de revaloriser globalement les rémunérations indemnitaires des agents investis dans la formation continue, formateurs, ingénieurs de formation, jusqu'aux directeurs des écoles académiques de formation, afin que la contribution au travail collectif apparaisse comme une mission de premier rang. Cela permettrait en outre de proposer un nouveau débouché de carrière attractif à tous les enseignants, en particulier pour les disciplines n'ayant pas d'agrégation comme par exemple la discipline documentation.

Une revalorisation de la rémunération des CPC est actuellement à l'étude.

- c) **Dans le même temps, il est souhaitable d'améliorer les conditions de travail et les possibilités d'évolution des acteurs de la formation continue pour maintenir leur motivation.**

Dans le premier degré, il peut être envisagé de reconsidérer les missions des CPC qui, outre la formation qu'ils dispensent, jouent le rôle d'ingénieurs de formation et assument d'autres tâches sans lien direct avec les précédentes. Il est possible de redéployer certaines missions, comme l'organisation des voyages scolaires, ne requérant pas de compétences au titre de la formation continue, vers des personnels des directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN), du collège de secteur, ou bien de s'appuyer sur des assistants administratifs qui seconderaient les directeurs d'école.

Dans le 2nd degré, il convient d'augmenter le nombre de « formateurs académiques », transversaux et disciplinaires, qui pourraient être choisis parmi les titulaires du CAFFA pour leurs qualités professionnelles. Des ingénieurs de formation diplômés doivent aussi être employés en nombre suffisant au niveau des rectorats et des bassins d'éducation pour favoriser le déploiement des formations locales.

Par ailleurs, les « formateurs académiques » et ingénieurs de formation, agrégés ou non, devraient constituer un vivier prioritaire pour le recrutement des chargés de mission d'inspection et des inspecteurs du 2nd degré.

Pour compléter l'action de tuteurs disciplinaires, repérés préalablement dans les bases de gestion afin de pouvoir prévoir leur service, une mission de professeur « référent formation » d'établissement peut être créée⁵⁵. Elle pourrait être proposée à des professeurs en milieu ou fin de carrière qui, sans posséder de certification de formateur, pourraient néanmoins être choisis par les chefs d'établissements et les inspecteurs pour leur expérience et leurs compétences reconnues, comme c'est le cas actuellement pour les professeurs tuteurs⁵⁶.

Ces « référents formation » pourraient être missionnés et indemnisés, par exemple en IMP, pour l'accompagnement de tous les nouveaux enseignants de l'établissement, stagiaires comme contractuels, et des professeurs en difficulté, afin d'organiser des échanges de pratiques et des observations mutuelles au sein de l'établissement, ce qui permettrait de soulager les personnels de direction qui pour le moment ne peuvent consacrer à cette activité un temps suffisant.

De telles possibilités d'évolution professionnelle contribueraient à soutenir la motivation des professeurs les plus investis et performants en milieu ou fin de carrière. Elles permettraient aussi de favoriser l'émergence d'organisations locales apprenantes.

- d) **Enfin, pour renforcer la qualité des formations dispensées, une formation continue des formateurs pourrait être pilotée nationalement, dispensée par exemple par l'IH2EF, et relayée dans les académies**, comme c'est actuellement le cas pour les plans « mathématiques » et « français ». Tout comme les enseignants, les formateurs ont besoin de réactualiser régulièrement leurs connaissances.

La consolidation et la réactualisation de la formation des formateurs académiques disciplinaires et transversaux peut être organisée par l'institut en lien avec les organismes de recherche en éducation comme l'IFé ou les Inspé et avec le concours des corps d'inspection, en particulier de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR). Ce levier permettrait notamment aux priorités nationales et à la recherche en éducation d'imprégner toutes les formations destinées aux enseignants et de mieux irriguer la pédagogie de chaque discipline.

Les services et les locaux de l'IH2EF sont moins sollicités depuis le développement de formations hybrides. Charger l'institut de l'organisation de ces formations conduirait à accroître la visibilité nationale de l'expertise pédagogique et contribuerait à lui donner ses lettres de noblesse. Localement, les académies pourraient relayer et compléter ces formations.

- e) **Pour financer ces différentes mesures** renforçant le rayonnement du statut de formateur, le ministère peut se saisir des négociations en cours sur la revalorisation globale du salaire des enseignants. Le reliquat des crédits de formation inutilisés chaque année pourrait aussi être utilisé pour contribuer à financer une meilleure rémunération des formateurs et ingénieurs de formation.

⁵⁵ La nécessité de prévoir le service du tuteur avant que le rectorat ne connaisse l'implantation des postes des stagiaires, néotitulaires ou des professeurs en difficulté implique l'éventualité d'un éloignement plus important entre le tuteur disciplinaire et son collègue. L'usage des outils numériques peut désormais permettre un accompagnement mixte, en partie à distance, par le tuteur mais un accompagnement permanent de proximité de ces enseignants resterait utile.

⁵⁶ La possibilité de leur accorder un temps spécifique au sein d'un service annualisé à partir d'un certain âge contribuerait à aménager la fin de leur carrière, alors que l'âge de la retraite est progressivement reporté.

Par ailleurs, la baisse progressive du nombre d'élèves ces prochaines années dans le 2nd degré peut permettre de transformer des heures de service d'enseignement en heures de formation sans que cela n'induisse de difficulté supplémentaire de recrutement.

Le ministère peut aussi choisir de financer la mesure en rééquilibrant les moyens consacrés aux diverses évolutions professionnelles proposées aux professeurs. Dans le 2nd degré, l'effort consenti par le ministère en 2021 pour la plus attractive d'entre elles, l'agrégation interne⁵⁷ basée sur l'expertise disciplinaire, représente par exemple en termes de rémunération un surcoût moyen annuel qu'on peut estimer à environ 434 M€ (cf. annexe n° 8), incluant notamment une perte annuelle de 52 233 heures d'enseignement pour 17 411 professeurs agrégés internes dans l'enseignement public.

Le ministère pourrait choisir de recalibrer les différents recrutements à venir au regard des besoins de l'ensemble des enseignements, des enseignants et, au final, des élèves⁵⁸ en créant ainsi une nouvelle voie d'excellence pédagogique et didactique qui serait proposée à tous les enseignants⁵⁹, correspondant en quelque sorte à une « agrégation de didactique et de pédagogie ».

3.1.3.2 Un vivier de formateurs à élargir et à optimiser

Pour favoriser l'apport de la recherche dans les formations et bénéficier d'une pluralité de regards extérieurs, il est nécessaire de veiller à étendre l'apport de partenaires de formation.

L'investissement d'instituts de formation comme les Inspé ou l'IFé reste encore à développer. Les Inspé, en particulier, doivent renforcer à la fois la recherche en éducation et leur participation à la formation continue dans le cadre des PAF académiques. La DGESCO pourrait également, à coût constant, recentrer les interventions de certains partenaires historiques du ministère, comme les associations de l'éducation populaire, vers la formation continue des enseignants, dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs. Plutôt que d'intervenir directement auprès des élèves, ces partenaires peuvent former des formateurs ou des enseignants qui formeront ensuite tous leurs élèves.

Les sollicitations d'autres partenaires peuvent être étendues et organisées. Il convient de développer concrètement la mutualisation des moyens de formation de la fonction publique⁶⁰, en particulier pour informer et accompagner des enseignants souhaitant une réorientation professionnelle. Des professeurs expriment aussi le besoin d'entendre davantage

⁵⁷ Il n'existe toutefois pas d'agrégation interne dans certaines disciplines, comme la documentation.

⁵⁸ En 2021, les 20 089 agrégés internes représentent environ 4,4 % des enseignants du 2nd degré public et 2,7 % pour le 2nd degré privé. Ils bénéficient de la meilleure rémunération des professeurs agrégés et de trois heures de décharge de service hebdomadaire. En 2021, 29,5 % d'entre eux sont affectés en collège dans le public, soit 5134 ETP et 22,6 % dans le privé avec 605 ETP, alors que la Cour avait recommandé en 2017 dans son rapport « Gérer les enseignants autrement » de « *faire en sorte que les agrégés ne soient plus affectés au collège, y compris en créant pour ces enseignants une obligation de mobilité (recommandation reformulée)* ». Par ailleurs, 5145 ETP de professeurs agrégés exercent par ailleurs en collège public.

⁵⁹ Y compris aux professeurs agrégés et aux professeurs documentalistes.

⁶⁰ En cohérence avec l'axe V du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023 : Piloter la politique interministérielle de formation : Renforcer le pilotage de la politique de formation en développant les logiques de coopération et de modernisation de l'appareil de formation de l'État.

de spécialistes, par exemple de santé, pédopsychiatres ou sur le handicap. Enfin l'apport d'entreprises privées de formation peut permettre de développer plus rapidement certains domaines de formation, comme par exemple l'apprentissage des compétences psychosociales, qui permettent de répondre aux demandes des professeurs pour mieux gérer leurs classes et stimuler le travail des élèves.

Le coût de ces interventions extérieures peut se révéler élevé.

Compte tenu du nombre important d'enseignants, il conviendrait de développer une politique de rationalisation et de communication de ces prestations de formation qui ne sauraient se déployer en présentiel sur l'ensemble du territoire national ou même académique. L'objectif est de pouvoir atteindre un maximum d'enseignants.

Dans cette perspective, les interventions en présentiel des acteurs extérieurs peuvent être réservées prioritairement aux formateurs de l'éducation nationale, en veillant à former aussi les formateurs disciplinaires, afin d'être démultipliées par la suite. L'IH2EF pourrait organiser et accueillir ces formations (cf. *supra*).

En complément, les conférences peuvent être numérisées et des formations numériques mobilisant des partenaires peuvent être conçues par Réseau Canopé ou par l'IH2EF. Pour que ces interventions de qualité ne restent pas inutilisées, comme c'est parfois le cas actuellement, il importe de mieux communiquer. Le développement d'un portail unique doit permettre aux formateurs et aux professeurs d'accéder librement et facilement à ces formations et, pour les formateurs en particulier, de pouvoir utiliser les ressources de formation déjà produites⁶¹.

Recommandation n° 3. (MENJ) : Harmoniser et de revaloriser les fonctions de formateurs, de tuteurs et d'ingénieurs de formation du premier et du second degré, afin d'en renforcer l'attractivité.

Recommandation n° 4. (MENJ) : organiser la formation continue des formateurs en lien avec la recherche en éducation pour mieux intégrer ses résultats dans les formations proposées aux enseignants.

3.1.4 Mieux suivre et évaluer la formation continue

3.1.4.1 Pour les professeurs, développer la certification

Ce travail reste à accomplir. Il devait être amorcé dans le cadre du schéma directeur 2019-2022 mais la crise sanitaire a détourné en urgence les actions du ministère vers le développement de parcours de formation en ligne.

Pour faciliter le travail des enseignants souhaitant obtenir une certification, outre la mobilisation, de préférence articulée, des dispositifs du CPF et du congé de formation professionnelle, il conviendrait d'être attentif à simplifier leur accès aux dispositifs de VAE.

⁶¹ Dans le cadre d'une formation hybride, par exemple, un ingénieur de formation ou un formateur de terrain peut s'appuyer sur la conférence d'un chercheur et la faire visionner au préalable par des stagiaires.

Dans cette perspective, il est aussi souhaitable de mieux les accompagner dans ces démarches en poursuivant le déploiement du dispositif RH de proximité.

Pour développer la traçabilité des acquis de formation pour les enseignants, les moyens consacrés à l'évolution des systèmes d'information doivent être à la fois priorités et préservés.

3.1.4.2 Pour le ministère, se doter d'outils permettant d'évaluer la politique de formation des enseignants

L'utilisation des systèmes d'information doit être affinée pour permettre la mise à disposition simple d'indicateurs nationaux et éviter le recours à des enquêtes.

Il conviendrait par ailleurs de développer des évaluations d'impact, par exemple pour connaître l'impact des formations REP+ ou bien des constellations sur les résultats des élèves. Les nouvelles évaluations exhaustives de CP, CE1 et 6^e peuvent permettre de réaliser de telles études qu'il conviendrait de prévoir, par exemple dans le cadre du travail du Conseil d'évaluation de l'école.

Des études sur le développement de grands plans de formation transversaux, comme par exemple sur la laïcité, permettraient aussi de mieux apprécier les leviers mobilisables à l'avenir.

3.2 Une organisation et des moyens à redéfinir pour prioriser le temps consacré à la formation continue

En l'état actuel d'une formation continue organisée sur le temps scolaire et basée sur le remplacement, l'absence de budgétisation et de sanctuarisation des moyens qui lui sont consacrés, à quoi s'ajoute l'insuffisance du remplacement de courte durée dans le 2nd degré, conduit à limiter les formations offertes aux enseignants et à réduire le temps de classe des élèves. Si le ministère veut réellement atteindre ses objectifs d'amélioration de la réussite des élèves à travers une meilleure formation des enseignants, il doit soit faire un choix budgétaire pour prioriser le remplacement des professeurs en formation, soit revenir sur l'organisation globale de la gestion des enseignants, ce que la Cour recommande.

Par ailleurs, pour enfin permettre aux professeurs de bénéficier d'une formation suffisante, un objectif plus ambitieux doit être fixé quant à la durée de formation annuelle des enseignants. Par exemple, la demande de formation pour mieux gérer les classes et les élèves est forte et les formations sur les compétences psychosociales sont relativement longues et étalées dans le temps. Si l'on se fonde sur les comparaisons au sein de la fonction publique d'État ou avec d'autres pays développés, une moyenne de huit journées de formation par an et par professeur constituerait un objectif convenable. Cela conduirait à organiser un minimum de cinq journées par an de formation en présentiel, les trois autres journées pouvant désormais être réalisées à distance compte tenu du développement des formations numériques. Le présent paragraphe s'attache à étudier plusieurs organisations conduisant à réaliser ces cinq journées.

3.2.1 L'hypothèse d'un maintien de la situation actuelle basée sur le remplacement

Maintenir l'organisation actuelle implique, si le ministère souhaite réellement améliorer les performances de l'école, de prévoir, budgétiser et organiser le remplacement, notamment dans le 2nd degré où il conviendrait de rendre obligatoire le remplacement de courte durée.

Cette solution présente l'avantage de ne pas bouleverser les habitudes des différents acteurs. Elle comporte néanmoins des inconvénients certains : les difficultés et la perte de temps de travail des cadres pour l'organisation des remplacements, la forte réticence des enseignants du 2nd degré au remplacement de courte durée⁶², la difficile sanctuarisation des moyens de remplacement lors des pics de congés maladie, qui freine le déploiement des grands plans de formation dans le 1^{er} degré et pour les élèves le désavantage de ne pas travailler avec leur professeur habituel.

Le coût annuel du remplacement pour 5 jours de formation (dont 2 sur le temps de classe dans le 1^{er} degré, puisque 3 jours sont déjà programmés en dehors du temps de classe, et 5 dans le 2nd degré) - sans tenir compte du temps de travail des cadres, complexe à apprécier - peut être estimé à 538,1 M€ (annexe n° 8).

3.2.2 L'option d'une formation continue organisée sur le temps des vacances scolaires

Une autre solution consiste à placer la formation continue pendant les vacances scolaires⁶³. Cette solution présente l'avantage de libérer les écoles et les établissements de la contrainte du remplacement, mais présente néanmoins une certaine rigidité d'organisation. Par ailleurs, bien que leur travail de préparation de cours et de correction des copies déborde sur les vacances scolaires, de nombreux professeurs auditionnés se sont montrés hostiles à cette mesure.

Les journées de formation pendant les vacances scolaires font l'objet du versement d'une allocation de formation d'un montant de 120 € par jour. Pour 5 jours dans le 2nd degré et 2 jours de plus par enseignant dans le 1^{er} degré pendant les vacances, le coût serait de 331,5 M€.

3.2.3 Redéfinir globalement les obligations de service des enseignants

Une autre solution consiste à redéfinir les obligations de service des enseignants.

Pour les professeurs du 2nd degré, cela consisterait à quantifier le temps accordé aux différentes missions des professeurs en dehors des heures de classe, la formation continue étant aussi une de leurs obligations. C'est la solution recommandée par la Cour des comptes dans ses

⁶² Le remplacement par des AED dans le second degré reste une mesure complexe à mettre en œuvre, leur formation n'étant pas organisée et ne satisfait pas pour le moment les différentes catégories de personnel auditionnées.

⁶³ Selon le choix retenu localement, elle peut par exemple être fractionnée pendant les petites vacances, ou bien positionnée une semaine avant la rentrée scolaire de septembre.

différents rapports, en dernier lieu en 2021 dans le rapport « *La gestion des absences des enseignants* »⁶⁴.

L'avantage d'une redéfinition globale des services est de pouvoir organiser la formation de chaque professeur en dehors de toute considération de remplacement et de mettre en place des leviers favorisant concomitamment l'émergence d'organisations locales apprenantes, comme par exemple la quantification du temps de travail hebdomadaire des enseignants pour les réunions pédagogiques et le travail en équipe.

Pour les professeurs du 1^{er} degré, il conviendrait d'augmenter le temps consacré à la formation continue en dehors des heures de classe, en passant de 18 à 30 heures annuelles, pour y inclure les dispositifs type « constellations », à l'exception des observations croisées qui ne peuvent se tenir en dehors des cours.

Une telle solution apporterait une souplesse supplémentaire par rapport à la solution précédente, le temps de formation pouvant être placé, selon le choix des équipes, pendant les vacances scolaires, pendant la période scolaire, par exemple le mercredi matin ou après-midi ou bien, dans le 2nd degré, en fonction d'aménagements d'emplois du temps anticipés lors de la préparation de rentrée.

Le ministère pourrait se saisir des négociations en cours sur la revalorisation des métiers des enseignants pour repreciser le décompte du temps de service des professeurs des 1^{er} et 2nd degrés, éventuellement dans un premier temps pour les nouveaux professeurs recrutés ou avec un droit d'option entre deux statuts. Il conviendrait lors des négociations de prendre en compte les sommes économisées sur les dépenses de remplacement ou d'allocation de formation pendant les vacances, soit entre 331,5 et 538,1 M€ par an pour 8 jours de formation par professeur⁶⁵.

Il importe désormais que le ministère puisse mettre en œuvre les leviers qui permettront à la fois d'étendre le temps de formation annuelle des enseignants et d'assurer aux élèves un service public d'enseignement de qualité.

Recommandation n° 5. (MENJ) : fixer, en termes de taux d'accès et de durée annuelle de formation continue des enseignants, un objectif à moyen terme assorti d'une programmation pluriannuelle.

Recommandation n° 6. (MENJ) : augmenter le temps de formation annuel dans le service des enseignants du premier degré en dehors des heures de classe.

Recommandation n° 7. (MENJ) : dans les obligations de service des enseignants du second degré, quantifier un temps de travail en équipe et un temps de formation continue en dehors des heures d'enseignement.

⁶⁴ Rapport disponible sur www.ccomptes.fr

⁶⁵ Une meilleure formation des enseignants permettrait en outre d'éviter certaines dépenses à moyen terme. Par exemple pour aider les élèves en difficulté scolaire ou en situation de léger handicap, cela éviterait parfois le recours à des tests psychologiques ou médicaux, à des heures de soutien ou à un accompagnement.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Schémas directeurs de la formation continue et EAFC.....	65
Annexe n° 2.	PNF 2020-2021	73
Annexe n° 3.	Nouvelles mesures depuis 2014	75
Annexe n° 4.	Besoins de formation des enseignants : résultats des enquêtes internationales	81
Annexe n° 5.	Résultats de l'enquête TALIS de l'OCDE en 2018	85
Annexe n° 6.	Service et rémunération des formateurs des premier et second degrés	86
Annexe n° 7.	Évolution du nombre de journées de formation des enseignants	88
Annexe n° 8.	Précisions sur les calculs de coûts.....	91

Annexe n° 1. Schémas directeurs de la formation continue et EAFC

De hautes ambitions décrites dans un schéma directeur de la formation continue

Le pilotage de la formation continue est désormais cadré par un « schéma directeur triennal de la formation continue des personnels de l'éducation nationale », pour 2019-2022 puis pour 2022-2025, conçus avec l'expertise de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) et signés conjointement par la DGESCO et la DGRH. Ainsi, le ministère entend mieux concilier les objectifs de gestion des ressources humaines, de développement professionnel et la mise en place des réformes pédagogiques. Au sein du MENJS, les deux directions collaborent désormais systématiquement et le pilotage est unifié.

Les objectifs sont déclinés dans le schéma directeur selon trois axes : se situer dans le système éducatif, se former et perfectionner ses pratiques professionnelles et être accompagné dans ses évolutions professionnelles (valoriser ses compétences, diversifier son parcours professionnel et de formation, notamment dans le cadre de mobilités). Chaque axe est assorti de cibles ambitieuses, 100 % des professeurs devant être formés au cours des trois années du schéma directeur (cf. annexe n°1).

Depuis 2019, un réseau RH de proximité est par ailleurs déployé par le ministère et doit concourir notamment à accompagner les enseignants dans leurs projets d'évolution professionnelle.

Chaque année, un plan national de formation (PNF) est élaboré par le ministère. Il décline les objectifs annuels de formation et les priorités ministérielles à travers les formations destinées aux cadres. Il est désormais publié suffisamment en amont pour être pris en compte par les plans académiques de formation (PAF) proposés aux professeurs, qui sont préparés bien en amont de la rentrée scolaire.

Pour le PNF 2020-2021 (cf. annexe n° 2) étaient recherchés : l'adéquation aux besoins de l'institution et de ceux des bénéficiaires, le caractère inter catégoriel, la pluri annualité et la progressivité, l'évaluation, la transférabilité et l'appropriation des contenus, la traçabilité des compétences acquises.

La crise sanitaire, à partir de 2020, a infléchi les priorités du PNF. Pour 2021-2022, les priorités du PNF sont l'acquisition des savoirs fondamentaux durant toute la scolarité obligatoire, l'accompagnement de la poursuite d'études des élèves, du lycée à l'enseignement supérieur et la formation aux valeurs de la République, dont la laïcité.

Les formations des cadres académiques, personnels d'inspection, administratifs et de direction, sont réalisées par l'institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF).

L'institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF)

L'école supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENESR), située à Poitiers, est devenue l'institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) en 2018. L'institut est rattaché au secrétariat général du MENJ depuis 2021. Ses missions sont :

- La formation initiale, statutaire ou d'adaptation à l'emploi des personnels de direction, Inspecteurs, des attachés de l'administration de l'État, des médecins scolaires, des psychologues scolaires et des directeurs de CIO ;
- La construction de modules de formation à destination des cadres des académies ;
- L'accompagnement des académies dans la mise en œuvre de certains dispositifs de formation des cadres ;
- La diffusion, en direct, des « émissions du mardi de l'IH2EF », également disponibles sur son site, destinées un public large y compris des enseignants. En 2021 ils ont porté sur **huit sujets disciplinaires** destinés à accompagner les personnels d'encadrement dans leur mission de pilotage, l'histoire géographique, les sciences politiques, l'économie gestion et l'éducation musicale, les sciences de la vie et de la Terre via des thématiques telles que la promotion de la santé, le développement durable et la célébration de l'année de la biologie. En complément, **11 sujets transversaux** sont traités et portent sur l'évaluation des établissements, le management, les valeurs de la république et la laïcité, le développement d'une culture juridique, la continuité Bac-3/bac+3, l'évaluation, l'égalité filles/garçons.
- La réalisation d'un parcours à distance de préparation aux concours (personnels de direction et inspecteurs).
- Lancé en 2019, un **cycle des auditeurs de l'IH2EF**, ouvert à des décideurs de tous les horizons, interroge les grandes thématiques des politiques éducatives et formatives à la lumière des évolutions sociétales, des avancées de la science, dans une perspective européenne.

Des plans de formation nationaux ont été développés : formations REP+, plan « français » ; plan « mathématiques » ; plan « valeurs de la République » ; programme pHare contre le harcèlement. Pour ces programmes et plans nationaux, l'IH2EF a étendu son public en formant des formateurs académiques.

Plan laïcité et valeurs de la République

Fondé sur les recommandations du rapport remis au ministre par l'inspecteur général honoraire Jean-Pierre Obin après l'assassinat de Samuel Paty en octobre 2020, un plan de formation à la laïcité et aux valeurs de la République a été mis en place en octobre 2021. Il concerne à la fois la formation initiale et la formation continue.

Un cahier des charges de la formation des personnels enseignants et d'éducation à la laïcité et aux valeurs de la République a été publié (arrêté du 16 juillet 2021) et assorti d'un référentiel de compétences.

À compter de la rentrée 2021, dans le cadre du PNF, plus de 1 350 formateurs, issus de toutes les académies, ont commencé à bénéficier de 60 heures de formation, étalées sur deux années. Cette formation fait l'objet d'une reconnaissance sous forme d'un certificat de spécialisation délivré par le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), partenaire dans sa mise en œuvre.

En parallèle, 100 formateurs doivent recevoir une formation renforcée de 120 à 150 heures, sanctionnée par un diplôme universitaire choisi à l'intérieur d'une offre sélectionnée par la DGESCO et le Conseil des sages de la laïcité.

L'ensemble des agents du ministère doit être formé à la laïcité et aux valeurs de la République par ces formateurs au cours des quatre prochaines années, à raison de 9h de formation pour 25 % des agents chaque année.

Si l'institut concourt ponctuellement à la formation de formateurs, aucune structure nationale particulière n'est actuellement chargée de mettre en œuvre la déclinaison du PNF auprès des formateurs.

Parallèlement au déploiement des formations du PNF, l'opérateur Réseau Canopé est mobilisé, en lien avec la direction ministérielle de numérique éducatif (DNE), pour constituer des ressources de formation et concevoir des formations en ligne.

Chaque année, dans le cadre des dialogues de gestion et de réunions bilatérales entre le ministère et les académies, la formation continue doit constituer un axe privilégié des échanges afin de permettre au ministère d'apprécier les effets de la politique menée et, éventuellement, de l'infléchir.

On observe certaines évolutions dans le nouveau schéma directeur publié en février 2022, issues notamment des engagements du Grenelle de l'éducation en 2021⁶⁶. Le ministère y décline six priorités, en introduisant en premier lieu l'axe « *Incarner, faire vivre et transmettre les valeurs de la République et les principes généraux de l'éducation* », en cohérence avec l'ensemble de la fonction publique⁶⁷. Il y précise aussi son ambition de développer des « écoles académiques de formation continue » (EAFC) et d'accompagner les équipes pour constituer des « organisations locales apprenantes » afin de « *permettre une meilleure analyse des gestes et pratiques professionnels, une montée en compétences et une meilleure qualité de vie au travail au profit de la réussite des élèves* ».

Un objectif d'unification du pilotage académique

Une diversité de plans académiques de formation

Dans les rectorats, le plan académique de formation (PAF) doit concilier d'une part les priorités nationales, définies par le schéma directeur et le PNF, les priorités académiques définies selon les spécificités locales et d'autre part les besoins des personnels de l'académie. Chaque année, pour préparer le PAF de l'année scolaire suivante, les académies doivent recueillir et analyser les besoins de formation puis rédiger un cahier des charges définissant des priorités. Des propositions d'actions de formation sont ensuite rédigées, certaines pouvant émaner de partenaires extérieurs comme l'Inspé, d'autres venant des corps d'inspection ou des ingénieurs de formation employés par le rectorat. Elles sont étudiées puis validées pour la publication du PAF, en juin, permettant les inscriptions des enseignants, en général jusqu'en septembre. Dans certaines académies, plusieurs vagues d'inscriptions sont proposées durant l'année scolaire, ce qui permet de mieux adapter les stages proposés aux demandes des enseignants mais est plus complexe à organiser pour le rectorat

Parallèlement, dans les départements, les DSDEN publient un plan départemental de formation pour le 1^{er} degré. Il s'appuie sur les circonscriptions, où les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), assistés des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) proposent et

⁶⁶Douze engagements y ont été annoncés par le MENJS, dont plusieurs concernent la formation continue : « *un engagement de meilleure reconnaissance financière de l'engagement des personnels* », « *permettre à chacun d'être l'acteur de son parcours professionnel* », « *donner plus d'autonomie aux équipes des collèges et lycées pour développer leurs projets* », « *gérer les ressources humaines au plus près des territoires* », « *assurer une continuité pédagogique efficace* » et « *faciliter l'accès à une formation continue davantage diplômante* ».

⁶⁷ Axe 1 du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023 : porter les valeurs et principes de la République.

construisent des formations, notamment dans le cadre des 18 heures de formation annuelle obligatoires des professeurs des écoles, pour lesquelles des formations en ligne sont également proposées.

Dans de nombreuses académies, on trouve un plan de formation par catégorie de personnel (enseignants du 2nd degré, du 1^{er} degré, cadres, personnels administratifs, ...). Cette organisation rend particulièrement complexe la mise en œuvre de formations inter catégorielles. Dans seize académies sur 30, un seul PAF est proposé à tous les agents en 2021.

Des formations locales sont aussi organisées, en général demandées par les équipes des établissements, des circonscriptions ou des bassins d'éducation (formations d'initiative locale). Certaines académies proposent des thèmes de stages collectifs dans le cadre du PAF, qui peuvent être choisis ou adaptés selon le souhait des équipes. Les demandes émanant du terrain sont étudiées par les rectorats, en général une fois par an ce qui confère au processus une certaine rigidité, parfois au fil de l'eau ou selon plusieurs sessions.

Les enseignants s'inscrivent aux stages de formation selon plusieurs modalités : 1) l'inscription individuelle, en juin pour des stages de longue durée comme par exemple la préparation à l'agrégation interne pour pouvoir bénéficier d'un aménagement de leur emploi du temps durant l'année scolaire, et en général en septembre pour les autres formations ; 2) les candidatures collectives, par exemple pour des professeurs d'un même établissement ayant demandé une formation locale ; 3) les formations à public désigné, à l'initiative des inspecteurs, par exemple sur les nouveaux programmes ou la réforme du lycée, ou bien venant du rectorat, à l'image du plan laïcité.

À la fin de l'année, une évaluation du PAF et de sa réalisation doit être effectuée par le rectorat et envoyée à la DGESCO et à la DGRH. Elle doit préciser les formations menées, les parcours des formateurs, les actions de formation menées dans le cadre de l'évolution professionnelle des agents, les crédits consommés et la justification de l'éventuelle insuffisante consommation desdits crédits.

Un pilotage académique en forte évolution

La Cour avait relevé dans ses précédents rapports l'aspect éclaté du pilotage académique. On observe encore en général d'une part une « direction de la formation » préparant les PAF, d'autre part un service des ressources humaine gérant les concours internes et les congés octroyés aux professeurs pour formation, et enfin une formation des professeurs des écoles gérée départementalement par les directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN).

Après un temps court d'expérimentation, en particulier dans l'académie de Lyon visitée au cours de l'enquête, le schéma directeur 2022-2025 généralise les « écoles académiques de la formation continue » (EAFC) qui doivent permettre d'unifier ce pilotage.

L'EAFC, par un regroupement des services en une seule « école », doit permettre de structurer, rendre cohérente et enrichir l'offre globale de formation continue sur l'ensemble du territoire académique pour tous les personnels, de renforcer les moyens de la formation continue en les centralisant et d'améliorer la communication, notamment avec les partenaires locaux ou nationaux de formation comme l'Inspé, Réseau Canopé ou l'IH2EF, de mieux assurer le continuum de formation et faciliter l'accès à des formations diplômantes en partenariat avec l'Inspé. En particulier, les EAFC doivent faciliter l'unification des plans de formation.

Dans chaque école, un directeur doit être nommé par le recteur et formé à l'IH2EF. Le ministère (DGESCO et DGRH) accompagne le développement des EAFC en animant le réseau des directeurs, en organisant des séminaires nationaux. Et en suscitant des rencontres régulières avec les académies préfiguratrices (Lyon, Normandie, Nice, Poitiers, Versailles).

Les effets de cette nouvelle politique mise en place en 2021-2022, précisée dans le schéma directeur de la formation continue 2022-2025 paru en février 2022 resteront à évaluer.

Schéma directeur de la formation continue 2019-2022

Depuis le 23 septembre 2019 et la circulaire n° 2019-133, un schéma directeur de la formation continue des personnels de l'éducation nationale - 2019-2022 a été publié, signé conjointement par la DGESCO et la DGRH. Il pose les principes de la formation continue :

1 - Le schéma directeur s'adresse à l'ensemble des personnels de l'État (professeurs, cadres, autres personnels) ;

2 - Il traduit le nécessaire continuum entre formation initiale, formation continuée et formation continue ;

3 - Les actions de formation continue doivent être, aussi souvent que possible, menées en proximité ;

4 - La diversification des viviers de formateurs et la valorisation des compétences des personnels ;

5 - La qualité, le niveau et la crédibilité de la formation continue impliquent que celle-ci soit aussi souvent que possible certifiante ou diplômante ;

6 - Le recours à l'ensemble des modalités de formation continue (en présentiel, en distanciel, hybride, collective ou individuelle) doit être envisagé à tous les stades de la formation ;

7 - Afin de mieux accompagner les carrières et détecter les potentialités, la mise en œuvre du schéma directeur doit s'accompagner du développement d'outils permettant d'assurer la « traçabilité » des formations suivies et des compétences acquises.

Le schéma directeur décline les formations selon trois axes prioritaires, assortis d'objectifs ciblés pour les années 2019-2022 :

- **Axe 1 : Se situer dans le système éducatif.** Cible : 100% des personnels doivent avoir bénéficié d'actions de formation dans tout ou partie des domaines décrits, selon leurs demandes et en fonction des responsabilités exercées, sur la période 2019-2022.

- **Axe 2 : Se former et perfectionner ses pratiques professionnelles.** Cible : 100% des personnels doivent avoir bénéficié d'une formation complète sur tout ou partie de ces sujets sur la durée du schéma directeur.

- **Axe 3 : Être accompagné dans ses évolutions professionnelles** (valoriser ses compétences, diversifier son parcours professionnel et de formation, notamment dans le cadre de mobilités). La politique académique de formation doit réserver une partie de son action et un budget, de 10 à 20 % du budget alloué à la formation continue dans les académies, pour répondre à la demande des personnels et les accompagner individuellement dans leur parcours professionnel.

Dans chaque académie, un **conseil académique de formation** doit être créé, présidé par le recteur ou son représentant. Il doit réunir le directeur des ressources humaines et les responsables académiques en charge de la formation initiale et continue de tous les personnels intervenant dans l'académie, y compris des opérateurs comme l'Inspé.

Schéma directeur de la formation continue 2022-2025

Une circulaire du 11-2-2022 précise le cadre du nouveau schéma directeur. Après les engagements pris par le ministère à l'issue du Grenelle de l'éducation, au printemps 2021, la transformation de la gestion des ressources humaines se poursuit dans le cadre d'une stratégie globale répondant à une logique d'accompagnement, de proximité et de personnalisation, dans laquelle la formation professionnelle doit jouer un rôle central. Les objectifs sont de :

- faciliter l'accès à la formation continue ;
- permettre à chaque personnel d'être acteur de son parcours, notamment en utilisant les dispositifs de formation à l'initiative de l'agent ;
- donner à chacun la possibilité de faire connaître ses compétences et permettre, dès que possible, l'accès à des diplômes et des certifications ;
- soutenir des projets collectifs et des dynamiques locales.

Il est notamment précisé que c'est aussi par la formation que des organisations de travail apprenantes peuvent se constituer et permettre, par l'analyse des gestes et pratiques professionnels, une montée en compétences et une meilleure qualité de vie au travail, au profit de la réussite de tous les élèves.

Le schéma directeur 2022-2025 adopte une présentation nouvelle, inspirée de celle de la formation professionnelle tout au long de la vie de tous les agents de l'État 2021-2023 autour d'objectifs prioritaires déclinés en thématiques, mais aussi d'indicateurs de suivi.

Il s'articule autour de six axes :

- 1. Incarner, faire vivre et transmettre les valeurs de la République et les principes généraux de l'éducation, afin de fédérer l'ensemble de la communauté éducative autour d'une conception partagée de ces valeurs ;
- 2. Accompagner et former les équipes pédagogiques et éducatives afin de perfectionner les pratiques professionnelles et de favoriser la réussite scolaire de tous ainsi que l'éducation tout au long de la vie ; les contenus didactiques et pédagogiques constituent ainsi un pilier essentiel des enjeux de formation pour les personnels enseignants et d'éducation ;
- 3. Piloter la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de la jeunesse, de l'engagement, d'éducation populaire et des sports, notamment pour les personnels de la jeunesse et des sports, et promouvoir la continuité entre le temps scolaire et le hors temps scolaire ;
- 4. Accompagner le développement professionnel de l'ensemble des agents et des collectifs de travail par la transformation des politiques RH et de formation, afin de réaffirmer le primat de la formation continue parmi les leviers d'une politique renforcée de valorisation des ressources humaines, d'accompagnement et de développement professionnel des personnels ;

- 5. Accompagner les encadrants dans l'exercice de leurs responsabilités pédagogiques et managériales, afin de consolider leur posture et leur permettre de développer l'ensemble des compétences transversales nécessaires à l'exercice de leur fonction et à la mise en œuvre des projets de transformation ;
- 6. Consolider les connaissances, les compétences et les usages du numérique, afin de faire du numérique un outil et un levier du développement professionnel.

Les modalités d'évaluation du schéma directeur sont renouvelées. Le suivi et l'évaluation du schéma directeur s'appuieront sur les quinze indicateurs suivants par axe.

1	Nombre de journées stagiaires réalisées par priorité
2	Nombre de personnels formés par rapport à l'ensemble des personnels, par catégorie et par sexe
3	Durée moyenne de formation en jours par personne formée
4	Taux d'accès à la formation par catégorie de personnel
5	Taux de présence et taux d'assiduité (présence du stagiaire à au moins 2/3 du temps de la formation) des personnels aux formations
6	Nombre et volume de journées stagiaires par type d'action : adaptation immédiate au poste de travail (T1), adaptation à l'évolution prévisible des métiers (T2), développement ou acquisition de nouvelles qualifications (T3)
7	Nombre et volume de journées stagiaires de formations d'initiative locale (FIL), dont les formations collaboratives par les pairs, par rapport au volume total de formations
8	Nombre et volume de journées stagiaires de formations de formateurs
9	Nombre et volume de journées stagiaires de formations assurées par les partenaires (opérateurs, associations, etc.)
10	Nombre et volume de journées stagiaires de formations certifiantes ou diplômantes

11	Nombre et volume de journées stagiaires de formations par modalité : en présentiel, en distanciel, hybride, collective ou individuelle
12	Nombre d'académies disposant d'une procédure ou d'un outil de collecte d'expression des besoins
13	Nombre et volume de journées stagiaires de formations déployées sur plus d'une année (logique de parcours)
14	Nombre et volume de journées stagiaires de bénéficiaires d'un accompagnement personnalisé dans le cadre d'un projet de formation, y compris au titre du CPF (gestion des RH de proximité, politique de vivier, cellule mobilité, tutorat, etc.)
15	Montant des crédits de formation hors titre 2 consommés et consacrés à la mise en œuvre du schéma directeur

Annexe n° 2. PNF 2020-2021

Le CNESCO, dans son rapport descriptif « La formation continue des personnels de l'éducation nationale : qu'en est-il aujourd'hui ? »⁶⁸ paru en 2020 à l'occasion de sa conférence de comparaisons internationales résume les actions du PNF 2020-2021. Ce résumé est reproduit ci-dessous :

Le PNF 2020-2021 comprend un peu plus de 170 actions de formation.

Le premier axe, « se situer dans le système éducatif », comprend des thématiques liées aux principales réformes en cours, aux nouvelles priorités et aux changements dans les programmes

- Scolarité obligatoire et fondamentaux (dont des actions destinées aux référents mathématiques/français de circonscription pour le déploiement des plans mathématiques et français ;
- Transformation de la voie professionnelle : parcours, orientation, insertion (actions destinées très majoritairement à des inspecteurs) ;
- Éthique, droit, déontologie ;
- Ressources humaines (dont une action intitulée « pilotage de la politique académique de formation à l'appui du schéma directeur de la formation continue des personnels », destinée aux directeurs des ressources humaines et aux référents académiques de formation, ainsi qu'une autre action destinée aux coordonnateurs des dispositifs RH de proximité ;
- La dernière thématique est consacrée aux « journées des inspections » (journées organisées par les groupes disciplinaires de l'IGÉSR et adressées spécifiquement aux IA-IPR et aux IEN ET-EG répartis par disciplines).

Cet axe compte 60 actions désignées comme des actions de formation continue.

Le second axe, « se perfectionner et adapter ses pratiques professionnelles » comprend dix thématiques :

- Formation pour les territoires défavorisés ou isolés (éducation prioritaire, Outre-Mer, territoires ruraux) ;
- Formation post baccalauréat ;
- Favoriser l'école inclusive ;
- Ambition scolaire - Favoriser l'égalité des chances : optimiser les conditions d'apprentissage pour tous ;
- Santé, sécurité, secourisme ;
- Climat scolaire ;
- Innovation, numérique, expérimentation ;

⁶⁸ Piedfer-Quêney, L. (2021). La formation continue des personnels de l'Éducation nationale : qu'en est-il aujourd'hui ? Paris : Cnesco-Cnam

- Performance et évaluation des organisations éducatives ;
- Gouvernance RH, management ;
- Pilotage des établissements, gestion administrative.

Cet axe comprend 88 actions de formation (58 de formation continue, 17 de formation statutaire et 13 d'adaptation à l'emploi).

Enfin, un troisième axe, « être accompagné dans son évolution professionnelle et valoriser ses compétences »

Nettement plus court, il compte deux thématiques (« préparation aux concours » et « évolution professionnelle ») et 17 actions au total, désignées comme des actions de formation continue. Il est demandé aux académies de consacrer à cet axe 10 % à 20 % du budget total alloué à la formation, pourcentage qui doit s'accroître progressivement.

Le PNF se conclut par un quatrième axe qui consiste en un récapitulatif des « rendez-vous du MENJ »

17 rendez-vous au total ; forums annuels, journées thématiques, etc. qui peuvent être co-organisés avec des partenaires extérieurs. Il s'agit de rencontres nationales thématiques adressées principalement aux inspecteurs et aux formateurs, lors desquelles des universitaires, des chercheurs et des experts interviennent devant 60 à 150 personnels. Les rendez-vous du MENJ* se déroulent en présentiel ou dans un format hybride dans différentes villes de France.

La grande majorité des actions du PNF durent un à deux jours. L'action de formation continue la plus longue dure dix jours (« 10 nouvelles mesures pour lutter contre le harcèlement entre élèves / expérimentation programme clé en main » adressée aux référents harcèlement). La majorité des actions sont prévues à Paris, en présentiel ou sur un modèle hybride. Une part importante d'autres actions se déroule à distance, une autre encore à l'IH2EF. Des actions de formations sont prévues dans d'autres villes que la capitale de façon marginale.

Annexe n° 3. Nouvelles mesures depuis 2014

Sur le terrain, dans le premier comme dans le second degré, des professeurs auditionnés ont perçu une évolution de la formation continue. Ils participent désormais davantage à des formations locales et ont suivi des formations en ligne.

Un renforcement des certifications des formateurs et ingénieurs de formation

Pour développer une formation continue de qualité, il convient de s'assurer de la présence de professionnels, formateurs et ingénieurs de formation qualifiés. Une meilleure formation des ingénieurs de formation doit permettre en particulier de concilier les besoins de formation exprimés par les enseignants, les besoins repérés par les corps d'inspection et les priorités nationales de formation.

Depuis 2013 et la loi de refondation de l'école, la formation des formateurs de l'éducation nationale a été renforcée. Le statut de formateur qui préexistait dans le 1^{er} degré depuis 1985 avec le certificat d'aptitude aux fonctions d'instituteur ou professeur des écoles maître formateur (CAFIPEMF) a été étendu au 2nd degré depuis 2015 avec la création du certificat d'aptitude aux fonctions de formateur académique (CAFFA). Pour devenir ingénieur de formation, un professeur peut préparer le master « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, mention pratiques et ingénierie de la formation » (master PIF).

Les épreuves de ces certifications sont exigeantes, adossées à un référentiel de compétences professionnelles du formateur de personnels enseignants et éducatifs. Elles se déroulent sur deux ans et sont basées sur une formation conjointe académie-Inspé dont une partie est désormais commune aux deux degrés d'enseignement. Cette formation peut donner lieu à la délivrance de crédits pour l'obtention du master PIF.

En 2020-2021, la DGRH ignore le nombre d'enseignants titulaires du master PIF. Depuis sa création en 2016, le nombre de titulaires du CAFFA augmente mais reste encore très en deçà du nombre de formateurs certifiés du premier degré.

Tableau n° 7 : Évolution du nombre de formateurs certifiés depuis 2017

Années scolaires	Nombre de titulaires du CAFFA	Nombre de titulaires du CAFIPEMF
2017/2018	308	12 980
2018/2019	421	11 152
2019/2020	476	10 907
2020/2021	482	12 767

Source : MENJ-DGRH

Le développement des formations numériques

Le rôle croissant des formations numériques depuis 2016 s'est trouvé accentué depuis la crise sanitaire. Souvent qualifiées de « formations au rabais » avant 2020, elles ont désormais démontré leur utilité et sont mieux perçues des professeurs. Dans certaines académies, par

exemple Outre-mer, la possibilité de limiter les déplacements a notamment été appréciée et le développement des formations à distance, en particulier pour le PNF, est demandé par les rectorats. Si le retour au « tout présentiel » n'est pas souhaité, le « tout numérique » n'est pas non plus choisi par le ministère. Le recours à des formations essentiellement hybrides constitue un objectif prioritaire pour la direction du numérique pour l'éducation (DNE).

Pour cela, le ministère a mobilisé plusieurs leviers. La plateforme ministérielle m@gistère de formation en ligne poursuit son déploiement. 20 000 formateurs académiques l'ont utilisée en 2020-2021 et ont assuré plus de 70 000 sessions de formation. Les délégations académiques au numérique éducatif (DANE), pilotées par la DNE sont chargées de former et d'accompagner ces formateurs. Des parcours en libre accès⁶⁹ sont aussi proposés directement aux enseignants dont la culture de formation autonome est historiquement développée.

La plateforme Pix, de formation en ligne visant le développement des compétences numériques propose des certifications, destinées aux élèves, aux professeurs et à l'ensemble des personnels volontaires et se développe progressivement. La DGESCO, la DGRH et la DNE pilotent le développement de ces formations en s'appuyant notamment sur l'opérateur Réseau Canopé.

L'opérateur Réseau Canopé

Initialement créé sous le nom de centre national de documentation pédagogique (CNDP), l'opérateur Réseau Canopé, réseau de création et d'accompagnement pédagogiques, comporte à la fois une entité nationale et des entités locales dans les régions et les départements. L'opérateur, sous la tutelle de la DGESCO, constitue ainsi un réseau de documentation de l'éducation nationale, incluant en particulier le centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI) et le musée national de l'éducation installé à Rouen.

En 2021, ses dépenses d'un montant total de 85,8 M€ s'articulent autour de quatre destinations : produire et conserver les ressources et les services éducatifs, mettre à disposition les ressources et les services éducatifs, former et conseiller la communauté éducative et des fonctions support. Au sein de ces dépenses, la formation continue représente près de 36,7 M€, soit environ 43 % de la dépense totale de l'opérateur.

Outre m@gistère, Réseau Canopé développe plusieurs plateformes de formation : Canotech propose différents parcours de formation à distance, des webinaires en temps synchrone et asynchrone, des ressources numériques pour la formation (tutoriels, podcasts, boîtes à outils) orientées, entre autres, vers la scénarisation articulant présentiel et distanciel. Extra classe est une plateforme de podcasts sur l'école et ses pratiques ; des acteurs de l'éducation y partagent leurs expériences, leurs vécus, leurs réussites et leurs difficultés. Par ailleurs, Réseau Canopé pilote le projet de plateforme de formation initiale et continuée des enseignants, e-Inspé.

L'opérateur Réseau Canopé a vu ses missions redéfinies au cours de l'année 2021, avec un recentrage sur la formation continue des professeurs dans un environnement numérique

⁶⁹ 332 parcours de formation en libre accès dont 49 sont publiés sur le domaine DGESCO. Les 273 autres formations proposées au catalogue commun sont issues de la politique éditoriale de mutualisation des contenus pertinents sur m@gistère, portée depuis 2013. Ces 273 parcours proviennent des 41 autres domaines m@gistère fédérés autour du domaine DGESCO (35 domaines académiques et DNE, DGRH, Réseau Canopé, IHEEF, EFE et EDUCAGRI - sous tutelle du ministère chargé de l'enseignement agricole - dont chaque recteur et directeur sont responsables de publication).

(surtout formation au numérique et par le numérique selon la DGESCO). Le nouveau contrat d'objectifs et de performance de l'opérateur 2021-2024 a été signé en octobre 2021.

Pour répondre à l'objectif d'introduire le numérique dans les pratiques de classe, des actions de formation continue sont mises en œuvre à l'échelle nationale ou académique. Dans le 1^{er} degré, les professeurs des écoles bénéficient d'une formation continue obligatoire qui repose sur des animations pédagogiques, dont la moitié en formation à distance. Dans le 2nd degré, des modules de formation au numérique éducatif sont proposés et depuis 2016 le « plan collège » devait consacrer trois jours de formation dédiés exclusivement au numérique pour tous les professeurs. Au niveau territorial, les délégués académiques au numérique éducatif doivent accompagner les professeurs dans la mise en place de l'enseignement à distance depuis 2020.

Dans les académies, des formations « webinaire » en direct sont proposées depuis la crise sanitaire, par exemple sur le temps de pause méridienne, et ont rencontré un certain succès.

L'usage du numérique permet d'accélérer le développement de grands plans nationaux de formation, comme le programme pHARe.

Programme de lutte contre le harcèlement à l'école « pHARe »

Le programme « pHARe » a été expérimenté depuis 2019 dans six académies, et s'est généralisé à la rentrée 2021. Il permet de doter les écoles et les collèges d'un plan de prévention du harcèlement entre élèves. Il s'agit d'un pack unique au sein d'une plateforme numérique combinant plusieurs actions et dispositifs incluant un large éventail d'outils pour prévenir le harcèlement et pour intervenir lorsqu'il se produit, à destination de l'ensemble des utilisateurs des écoles et des collèges.

Pour assurer la bonne appropriation de cette démarche, un plan de formation multimodal (distanciel et présentiel en proximité) est mis en place afin d'assurer la formation d'une équipe ressource de 5 personnes dans chaque circonscription et chaque collège. Un séminaire inscrit au PNF permet la formation de superviseurs académiques chargés de la bonne mise en œuvre du plan.

La mise en place d'une formation continuée des nouveaux enseignants

Rendue obligatoire par la loi « *Pour une école de la confiance* » en 2019, une formation continuée d'une durée de trois ans doit être dispensée aux professeurs venant d'être titularisés. Pour suivre cette formation, ces professeurs débutants ne sont pas déchargés. Les programmes doivent notamment leur permettre de réfléchir aux missions et à la déontologie du métier, de développer les gestes professionnels nécessaires à la prise en charge d'une classe au service de la réussite de ses élèves et d'utiliser les apports de la didactique disciplinaire.

Les académies sont chargées de proposer un programme de formation, élaboré avec l'Inspé. La durée et les modalités de formation n'étant pas cadrées, les pratiques sont très diverses. Par ailleurs, l'outil e-Inspé développé par Réseau Canopé permettra de produire des modules de formation en ligne.

Exemples de dispositifs académiques

- L'académie d'Aix-Marseille renforce la prévention des risques professionnels dès l'entrée dans le métier en proposant un module de 36 heures à distance via M@gistère. Elle a créé 9 modules de formation en classes virtuelles et une plateforme collaborative (discipline en classe, la voix, l'enseignement en maternelle, ...) et le développement de la pédagogie innovante par projets. Chacun de ces modules comporte deux niveaux d'expertise.

- L'académie de Créteil, qui accueille un très grand nombre de néotitulaires, les fait bénéficier d'un accompagnement spécifique par un conseiller pédagogique de circonscription (CPC) dans le 1er degré.

Un plan de formation continuée est mis en œuvre depuis la rentrée scolaire 2021 afin d'offrir 3 stages de 18 heures par an, tous les ans, pendant les 3 premières années après l'entrée dans le métier des nouveaux titulaires. Il a été construit en partenariat avec l'Inspé.

- L'académie de Paris a mis en place une formation continuée des T1, T2 et T3 depuis septembre 2017 et la suit au sein d'un tableau de bord académique.

- L'académie de Grenoble propose un continuum de formation construit avec l'Inspé, comportant une grande diversité des modules aux choix des néotitulaires.

- Après l'identification et la cartographie des néotitulaires, l'académie de Montpellier a diffusé une enquête auprès des intéressés et des chefs d'établissement. Cela a permis de proposer huit modules de formation spécifiques à la carte.

- Dans l'académie de Nice, afin de conforter le développement professionnel des néotitulaires, le volet international a été mis en avant par le développement des mobilités à l'étranger. Après trois ans d'expérimentation, l'académie va maintenant en faire le bilan.

- L'académie de Versailles systématise le mentorat pour tous les néotitulaires du 2nd degré. Pour le 1^{er} degré, des fiches d'auto-positionnement sont transmises aux enseignants débutants et des CPC en assurent le suivi.

Seulement un tiers des académies ont développé un suivi identifié des stagiaires. On peut aussi regretter qu'aucune nomenclature n'ait été prévue dans l'outil de gestion de la formation continue (GAIA) pour identifier le périmètre des formations dispensées aux néotitulaires en 1^e, 2^e et 3^e année. Ces formations ne sont pas distinctes des formations des autres personnels titulaires et il n'est possible ni d'en étudier la montée en charge, ni d'en évaluer la proportion au sein des formations dispensées globalement.

Un dispositif de formation désormais éprouvé en éducation prioritaire

Depuis 2014 et la refondation de l'éducation prioritaire, la formation continue doit être un élément central du travail des réseaux d'éducation prioritaire REP+, qui concernent les quartiers ou les secteurs isolés connaissant les plus grandes concentrations de difficultés sur le territoire. Cette formation doit permettre aux professeurs de s'adapter à ces conditions d'exercice et de dispenser un enseignement de qualité, ambitieux pour leurs élèves.

Un réseau inclut un collège et ses écoles de secteur et est piloté par le principal du collège et par l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) de la circonscription, assistés d'un inspecteur pédagogique régional (IPR) du 2nd degré référent du réseau. Au sein de ce réseau, le travail collectif interdegrés est favorisé. Pour cela, les professeurs bénéficient du paiement d'une indemnité REP+ et d'un allègement de leur service devant leurs classes⁷⁰ pour permettre

⁷⁰ Décret n° 2014-941 du 20 août 2014 portant modification de certains statuts particuliers des personnels enseignants relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

d'autres activités. Au collège, un coefficient de 1,1 pondère le service hebdomadaire des enseignants. Ainsi, 16 h 25 environ de cours pour un professeur certifié affecté en REP+ correspondent à 18 heures hebdomadaires dans un établissement ordinaire, ce qui laisse davantage de temps aux professeurs pour se consacrer à leurs autres missions, comme le précise le décret. Dans les écoles du réseau, les professeurs doivent bénéficier de 18 demi-journées de classe libérées, des moyens de remplacement spécifiques devant être affectés pour les REP+.

Dans ce cadre, au moins trois jours de formation continue annuels doivent être réalisés par les professeurs du réseau. Une circulaire en a précisé en 2014⁷¹ les modalités d'organisation : « *On veillera à l'articulation des plans de formation du premier et du second degré pour permettre des formations interdégradés notamment sur le cycle de consolidation. Des modules spécifiques de formation continue seront progressivement développés et proposés sur la plateforme M@gistère* ». En parallèle, des formateurs REP+ ont été formés à l'ESENESR (désormais IH2EF).

Ce dispositif, mobilisant des moyens conséquents, est mis en œuvre depuis 2014 et devait permettre de renforcer la formation des professeurs des REP+.

Une récente évolution des formations pour les enseignants du premier degré

La mise en œuvre des plans « mathématiques » et « français » depuis 2019 a permis d'expérimenter un nouveau modèle de formation, conjuguant des besoins de formation repérés aux niveaux national et local. Appréciées de tous, ces nouvelles formations « en constellations » peuvent constituer un modèle à étendre dans le 1^{er} comme dans le 2nd degré.

Ces formations locales, d'une durée supérieure aux 18 heures annuelles obligatoires, sont basées sur un travail collectif étalé dans le temps dont le contenu est défini avec un petit groupe de stagiaires. La formation doit comporter des échanges de pratiques ainsi que des observations mutuelles. Les stagiaires sont formés par un « référent » dont la formation didactique disciplinaire a été renforcée selon un programme défini nationalement.

Dans le 1^{er} degré, jusqu'à 2018, la répartition des 18 heures de formation continue obligatoires des professeurs des écoles, entre disciplines fondamentales (mathématiques, français) et les autres thématiques ou disciplines était définie nationalement. Le volume horaire disponible pour une offre de formation construite au niveau des circonscriptions ou des départements, en fonction de spécificités locales ou de besoins exprimés localement se révélait ainsi relativement contraint.

Bien que le nombre de formateurs certifiés, titulaires du CAFIPEMF, soit suffisant pour accompagner les professeurs des écoles, ces derniers se plaignaient de formations trop descendantes, ne correspondant pas à leurs besoins malgré le constat partagé d'un nécessaire renforcement des compétences des professeurs sur l'enseignement des disciplines fondamentales. Par ailleurs, les contraintes de remplacement limitaient leurs inscriptions individuelles aux stages du plan académique de formation.

Depuis 2019, les nouvelles formations en « constellations » développées dans le cadre du « plan mathématiques », puis du « plan français » en 2020, rencontrent l'adhésion de l'ensemble des personnels. Elles sont destinées chaque année à un sixième des professeurs pour

⁷¹ Circulaire n° 2014-077 du 4-6-2014. Refondation de l'éducation prioritaire.

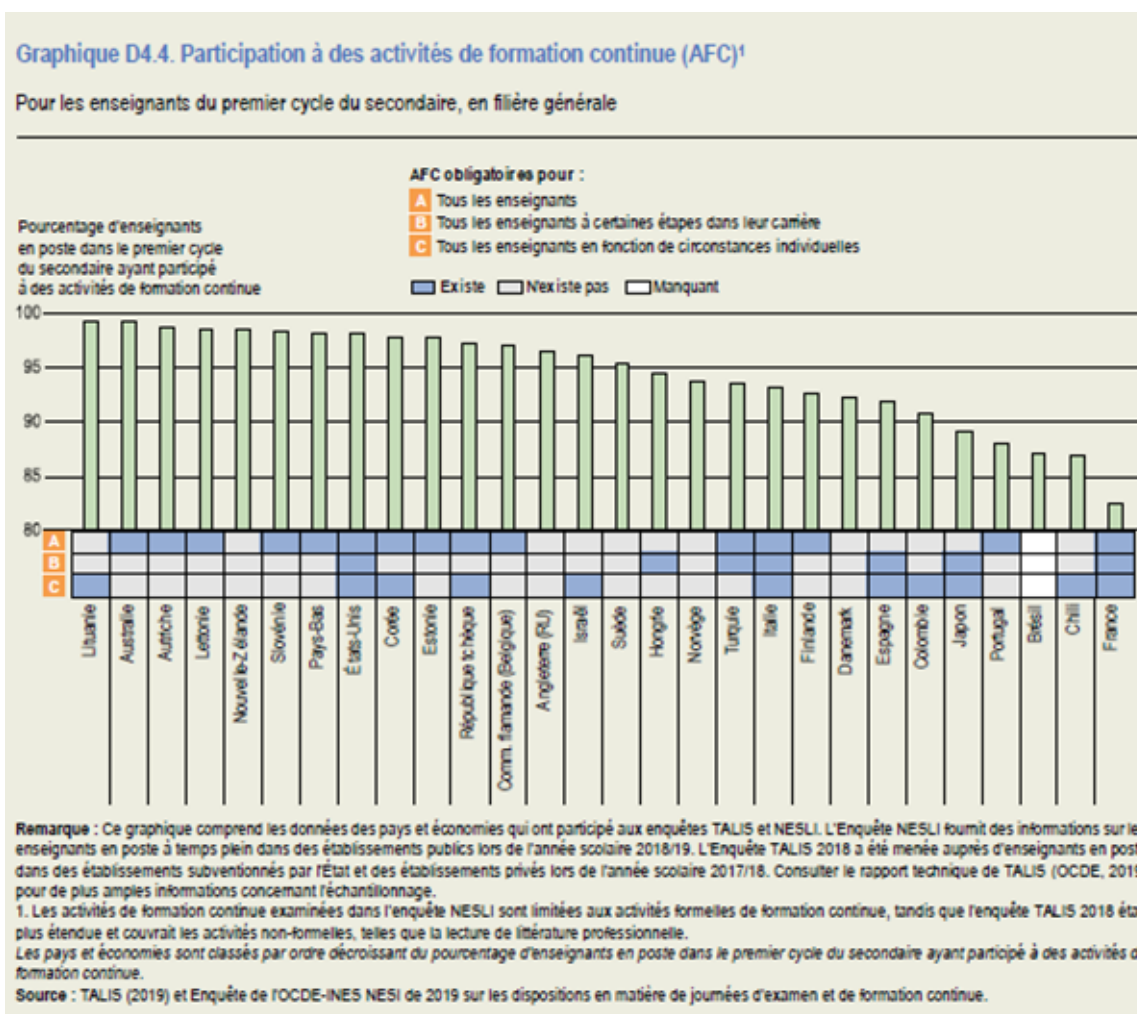
les mathématiques et un sixième pour le français, la totalité des enseignants devant bénéficier d'un an de formation pour chaque matière sur six ans.

Dans chacune des deux disciplines, de petits groupes d'enseignants d'une même circonscription, les « constellations », doivent être constitués pour bénéficier d'une formation de 30 heures par an (cinq jours), dont 12 heures sur le temps de classe avec remplacement et 18 dans le cadre du temps de formation obligatoire annuel. Les formateurs, en général depuis 2020 des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC), doivent avoir bénéficié au préalable d'une formation nationale dispensée à l'IH2EF, complétée par une formation académique et deviennent ainsi référents mathématiques ou français.

Dans les constellations, les formateurs s'appuient sur les besoins de formation exprimés par les enseignants, parfois définis à partir des résultats des élèves aux évaluations nationales, pour programmer les formations qui s'étalent sur l'année scolaire. Durant les 12 heures de formation sur le temps de classe, des observations mutuelles doivent être réalisées pour assister dans la classe d'un stagiaire à une leçon préparée par le groupe.

Les professeurs auditionnés, souvent réticents *a priori* à l'accueil de collègues dans leur classe, reconnaissent l'intérêt de ces formations et particulièrement des observations croisées qui stimulent et développent le travail en équipe. Tous saluent les efforts des formateurs pour répondre à leurs besoins de formation sur la didactique des deux disciplines. Des professeurs, y compris expérimentés, ont assisté pour la première fois au cours d'un de leurs collègues. Dans certaines écoles, après les formations, une collaboration s'est engagée entre enseignants des différents niveaux pour mieux prendre en compte le parcours de l'élève et harmoniser les supports de travail, rompant ainsi l'isolement professionnel dont ils peuvent souffrir.

Annexe n° 4. Besoins de formation des enseignants : résultats des enquêtes internationales



Le CNESCO⁷² synthétise ainsi en 2020 les comparaisons issues de TALIS 2018 :

À l'étranger, les modèles de formation mis en œuvre sont variés. En tête des palmarès internationaux, le Japon en a fait un pilier de la qualité de son système éducatif grâce au concept des « lesson studies » qu'il a ensuite largement exporté dans le monde (États-Unis, Angleterre, Chine, Singapour, Suisse...). Grâce à une formation initiale de très haut niveau avant l'entrée dans le métier, les enseignants constituent au sein de leur établissement des groupes de travail pour améliorer collectivement leurs cours : pour faire face aux questions particulières très concrètes dans leurs enseignements (par exemple, les élèves peinent à apprendre les divisions en mathématiques au primaire), les professeurs d'une école constituent un collectif chargé d'élaborer, en s'appuyant sur des recherches, une leçon « idéale » qu'ils testent dans une des classes de l'établissement pour l'améliorer. Le Canada (Québec, Ontario...), lui, a davantage misé sur les communautés apprenantes : avec l'aide d'un réseau de chercheurs, les équipes pédagogiques de plusieurs établissements (enseignants et direction d'établissement) se mettent en réseau pour s'attaquer à un problème pédagogique circonscrit grâce à des formations.

⁷² CNESCO. Conférence de comparaisons internationales. Novembre 2020.

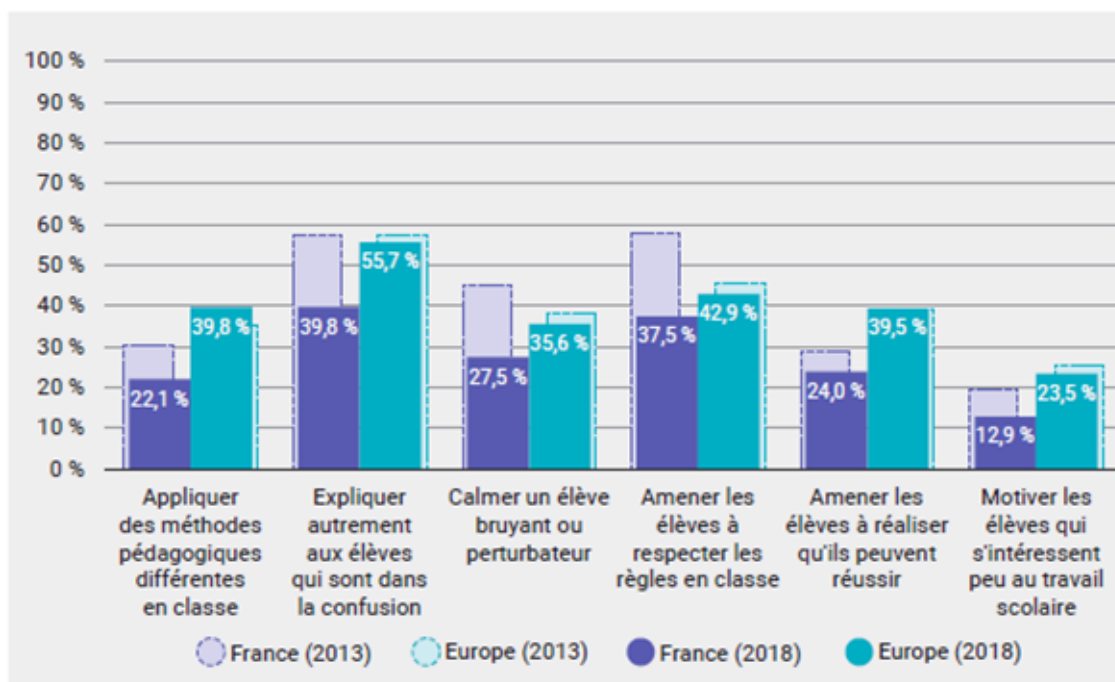
Singapour soutient la formation de collectifs de formation en octroyant aux établissements dont les membres se forment des postes supplémentaires.

De nombreux pays portent une attention particulière aux néotitulaires ou aux personnels venus du privé qui entament une nouvelle carrière dans l'enseignement. L'Écosse a ainsi développé un programme de tutorat à l'entrée dans le métier qui libère du temps pour de nouveaux apprentissages pour les tutorés mais aussi pour les tuteurs. Les États-Unis ont développé une activité de formation, sous forme de cours du soir, pour attirer des professionnels et les inciter à se reconverter dans l'enseignement scolaire.

Enfin, une grande majorité des pays reconnaissent et valorisent les efforts de formation continue de leurs personnels. En Ontario, dans des États fédérés américains ou au Chili, l'engagement dans des formations permet aux enseignants de remplir des missions collectives rémunérées au-delà de leur classe, dans leurs établissements qui sont reconnues alors qu'en France la carrière enseignante reste quasiment horizontale, comme si les compétences d'un enseignant débutant étaient les mêmes que celles d'un professionnel aguerri.

38 % des professeurs des écoles français considèrent que leur participation à des formations continues n'a pas eu d'impact positif sur leurs pratiques pédagogiques (contre 9 % en Angleterre, 16 % en Espagne, 19 % en Suède). Il en résulte, sur des dimensions centrales du métier, un sentiment d'efficacité des enseignants français qui demeure faible et largement en retrait par rapport à celui de leurs collègues européens. Ainsi seul un cinquième des enseignants français de collège (contre près de 40 % en Europe) expriment une grande capacité à 'amener les élèves à se rendre compte qu'ils peuvent avoir de bons résultats scolaires' ou encore pour appliquer une variété de pédagogies dans la classe, gage de réussite des élèves en difficulté notamment. De même, tous les enseignants ne se sentent pas parfaitement outillés pour conduire les élèves à respecter les règles de vie en classe ou à accompagner l'entrée dans les apprentissages des élèves qui seraient décrits comme perturbateurs.

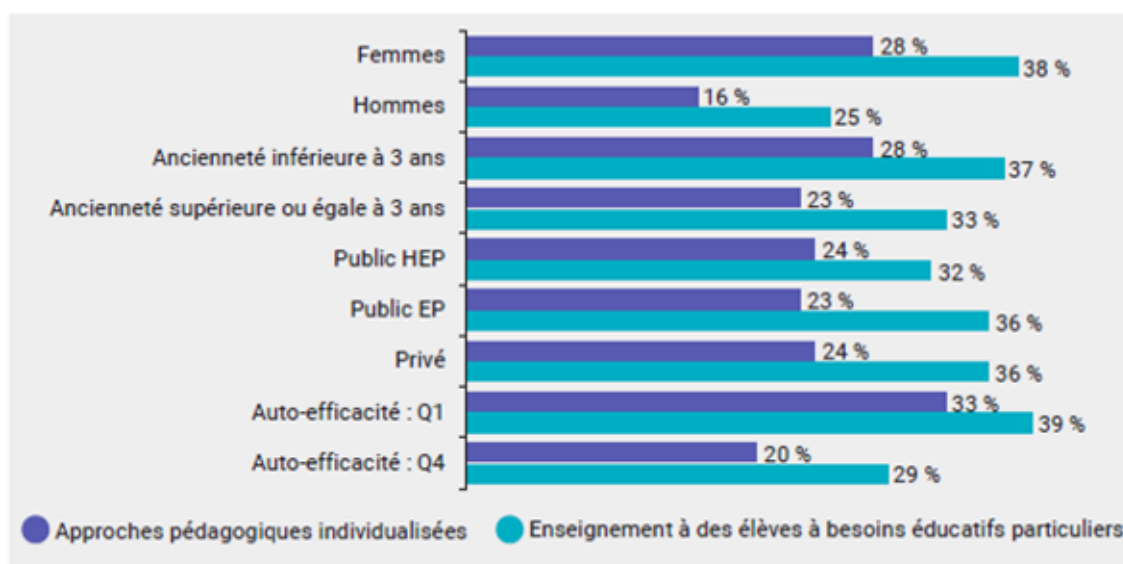
Graphique n° 8 : Sentiment d'auto-efficacité des enseignants français au collège : comparaisons dans le temps et dans l'espace (en %)



Lecture : en France en 2018, 22,1 % des enseignants interrogés déclarent une grande capacité à appliquer des méthodes pédagogiques différentes en classe, contre 30,6 % en 2013, 39,8 % de leurs collègues européens en 2018 et 35,4 % d'entre eux en 2013.
Champ : au niveau européen, l'échantillon est restreint aux 15 pays (hors France) ayant participé à Talis 2013 et Talis 2018.

Source : MENJ. DEPP d'après OCDE, enquête internationale Talis.

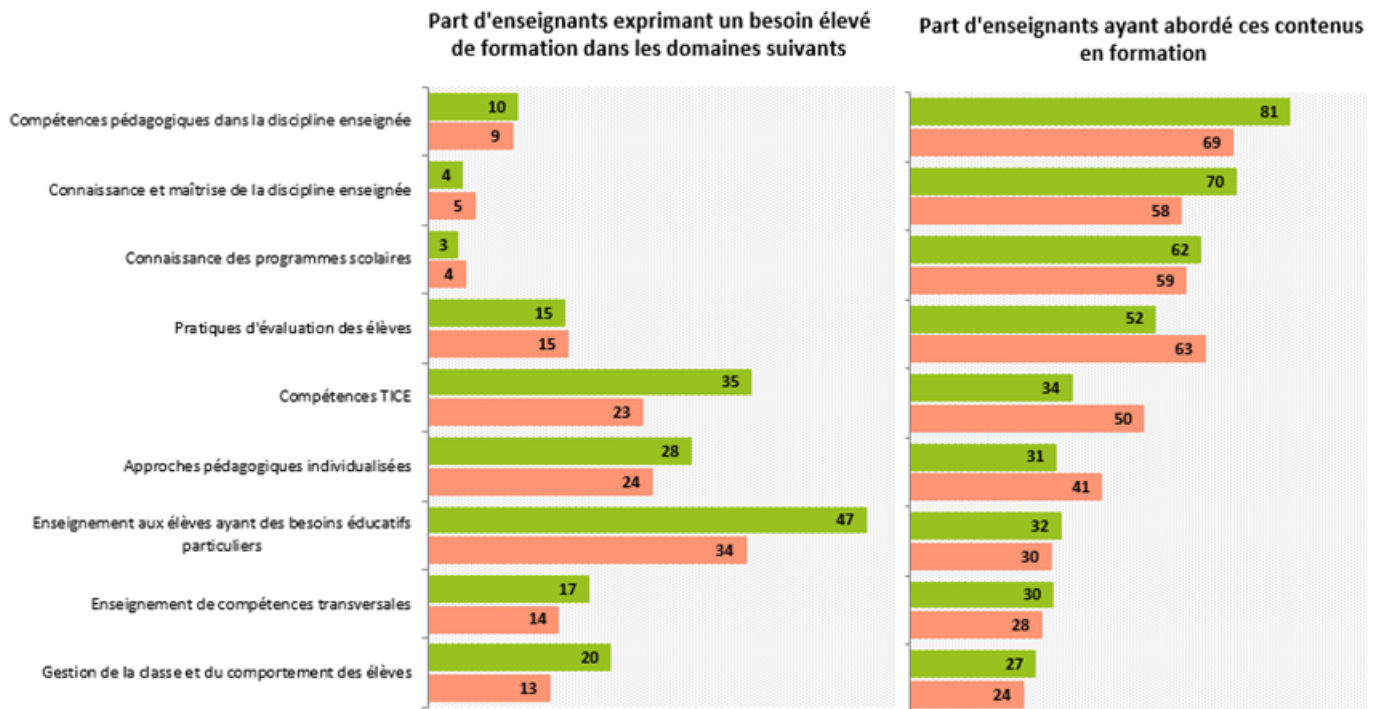
Graphique n° 9 : Besoins élevés de formation continue, selon les caractéristiques des enseignants de collège, en %



Lecture : en France en 2018, les enseignantes sont 28 % à exprimer un besoin élevé de formation continue pour la mise en œuvre d'approches pédagogiques individualisées et 38 % s'agissant de l'enseignement à des élèves à besoins éducatifs particuliers
Champ : l'échantillon est restreint aux enseignants français interrogés dans le cadre de Talis 2018.

Source : MENJ-DEPP, OCDE enquête internationale TALIS 2018.

Graphique n° 10 : Besoins de formation et sujets abordés pour les professeurs des écoles en classe élémentaire et les professeurs de collège



Source MENJ-DEPP d'après TALIS 2018.

Annexe n° 5. Résultats de l'enquête TALIS de l'OCDE en 2018

Relation entre la satisfaction professionnelle et l'efficacité personnelle des enseignants et la participation à une activité de développement professionnel efficace

En moyenne dans l'ensemble des pays de l'OCDE, parmi les enseignants qui ont jugé que leur formation avait eu un fort impact, ces caractéristiques correspondent à quatre éléments :

- 1) construite sur les connaissances préalables de l'enseignant (91 %) ;
- 2) adaptée aux besoins personnels de formation de l'enseignant (78 %) ;
- 3) avait une structure cohérente (76 %) ;
- 4) se concentrait justement sur le contenu nécessaire à l'enseignement des matières de l'enseignant (72 %).

Les pays et les économies participant à TALIS affichant, en moyenne, la plus forte proportion d'enseignants ayant déclaré que ces quatre caractéristiques liées au contenu faisaient partie de leur formation effective sont Shanghai (Chine), l'Afrique du Sud et le Viet Nam, tandis que la Bulgarie et le Japon présentent la plus faible proportion d'enseignants déclarant ces caractéristiques comme faisant partie de leur formation.

Annexe n° 6. Service et rémunération des formateurs des premier et second degrés

1. Allègements de service des formateurs du 1^{er} degré

Pour l'exercice de leur mission de formation, le décret n° 2008 775 du 30 juillet 2008 – relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants du premier degré – dispose au II de son article 4 que les professeurs des écoles maîtres formateurs (PEMF) bénéficient :

- d'un allègement de leur service hebdomadaire d'enseignement, entre un quart et un tiers, selon les modalités prévues par l'arrêté du 28 juillet 2015 – déterminant les allègements de service attribués aux maîtres formateurs en application de cet article 4 ;
- d'un allègement de 2 heures hebdomadaires en moyenne annuelle du service consacrées aux autres activités pédagogiques : travaux en équipes pédagogiques, aux relations avec les parents, à l'élaboration et au suivi des projets personnalisés de scolarisation pour les élèves handicapés, etc.

C'est donc un allègement de 72 heures sur les 108 heures annuelles que les enseignants du premier degré sont tenus d'effectuer. Cet allègement induit une proratisation de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves instituée par le décret n° 2013 790 du 30 août 2013 (dont le montant total annuel est de 1 200 €).

Pour l'exercice de leurs missions, les conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) sont totalement déchargés de classe.

2. Allègements de service des professeurs formateurs du 2nd degré

Seuls les professeurs « formateurs académiques » (PFA) bénéficient d'un allègement de 3 à 6 heures de leur service hebdomadaire d'enseignement. Les professeurs de documentation et les professeurs exerçant dans cette discipline, en tant que formateurs académiques, bénéficient de la libération de deux à trois demi-journées par semaine de leur obligation hebdomadaire de service.

Ces allègements sont attribués par un arrêté du recteur en fonction du volume et des conditions d'exercice des activités qui leur sont confiées pour exercer la fonction de formateur académique. L'allègement induit une proratisation de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves instituée par le décret n° 93 55 du 15 janvier 1993.

3. Compléments de rémunération des formateurs du 1^{er} degré

Plusieurs indemnités sont versées aux formateurs selon leur statut, simple formateur, PEMF ou CPC.

- Les professeurs des écoles détenteurs du CAFIPEMF perçoivent l'indemnité de fonctions particulières prévue par le décret n° 91 236 du 28 février 1991, fixée à 844,20 € bruts annuels ;

- L'indemnité de fonctions instituée par le décret n° 2014 1016 du 8 septembre 2014 est allouée aux personnels exerçant les fonctions de maître formateur. Le montant annuel de l'indemnité est fixé à 1 250 €.
- les instituteurs détenteurs du CAFIPEMF bénéficient d'une bonification indiciaire de 15 points (843,48 € bruts annuels) prévue par la combinaison des articles 2 et 4 du décret n° 83 50 du 26 janvier 1983 et de l'article 4 du décret du 26 novembre 1971.

4. Indemnités des formateurs du 2nd degré

L'indemnité de fonctions instituée par le décret n° 2014-1018 du 8 septembre 2014 est allouée aux seuls personnels exerçant la fonction de « formateur académique ». Le montant annuel de l'indemnité est fixé à 834 €.

Les tuteurs des stagiaires en formation initiale n'ont pas de décharge et bénéficient d'une indemnité annuelle (décret n° 2014 1017 du 8 septembre 2014 versée pour le tutorat des stagiaires du second degré) dont le montant annuel est de 1250 €.

Un tuteur peut aussi percevoir une rémunération, sans décharge, pour l'accompagnement d'un professeur contractuel ou titulaire. Le mode de rémunération dépend des académies.

Les formateurs, non PFA, animant des stages de formation continue sont rémunérés par des vacances :

Tableau n° 8 : Rémunération des formateurs

ACTIVITÉS RÉMUNÉRÉES		RÉMUNÉRATION	MONTANTS
Formation en présence et/ou à distance y compris préparation aux concours, examens ou certifications professionnels	Sensibilisation et initiation	Par heure	de 25 € à 40 €
	Approfondissement	Par heure	de 30 € à 80 €
	Expertise	Par heure	de 35 € à 90 €
	Conférences occasionnelles	Par heure	de 40 € à 100 €
	Conférences exceptionnelles	Par heure	de 100 € à 175 €
Ingénierie pédagogique	Participation à l'élaboration de programmes et ressources pédagogiques	Au forfait	de 30 € à 300 €
Évaluation pédagogique y compris préparation aux concours, examens ou certifications professionnels	Conception de sujets d'évaluation	Par sujet	de 10 € à 32 €
	Évaluation orale	Par heure	de 10 € à 40 €
	Correction de travaux écrits	Par document ou copie	de 1 € à 6 €
Accompagnement pédagogique	Accompagnement individualisé, dont tutorat, et encadrement de stage	Forfait par projet individuel ou collectif	de 100 € à 800 €

Source : MENJ-DGRH

Le montant de la rémunération des activités de formation est déterminé par le service ou l'établissement responsable de leur organisation, dans la limite du budget prévu à cet effet. Il est établi en fonction du niveau d'expertise des intervenants ou du public destinataire, de la charge et de la difficulté du travail, notamment au vu du nombre de stagiaires et du nombre de jours de la formation, et des sujétions liées à la mise en œuvre du projet pédagogique. À titre exceptionnel, les montants maximaux peuvent être majorés jusqu'à 25 % pour tenir compte de la difficulté et de la rareté de la matière enseignée.

Annexe n° 7. Évolution du nombre de journées de formation des enseignants

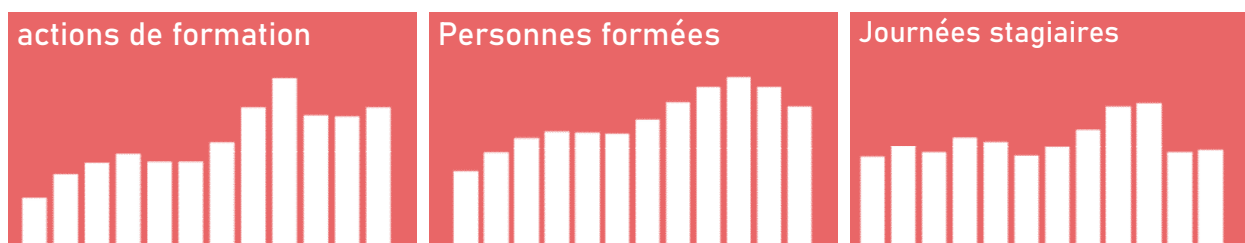
Nombre de journées stagiaires (Source MENJ-DGESCO)

Point de vigilance méthodologique : les chiffres dont dispose la DGESCO sont issus des saisies effectuées dans les académies. Cette saisie est inégale et ne représente jamais, selon la DGESCO, l'intégralité de l'effort de formation concernant les professeurs. Ces chiffres ne sont donc le reflet que d'une partie de la formation mise en œuvre dans les académies.

1^{er} degré – plans départementaux 2020-2021



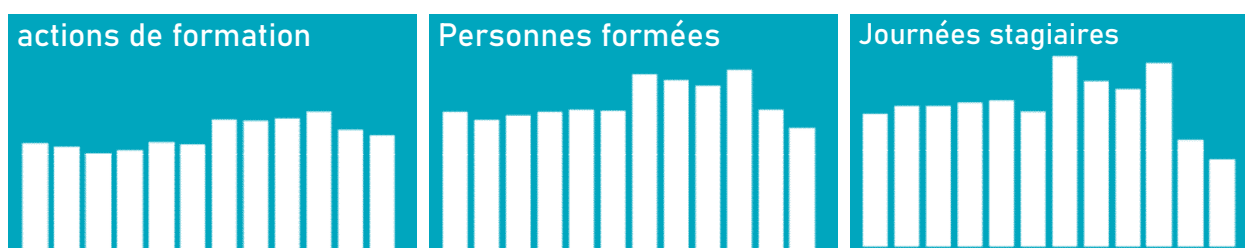
Évolution de 2009-2010 à 2020-2021

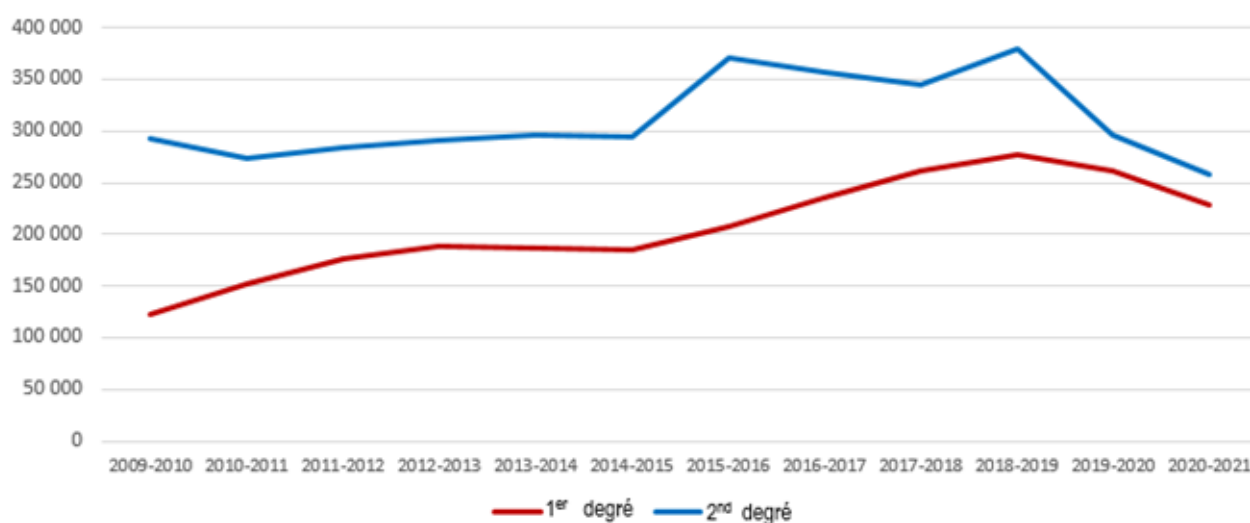


2nd degré – plans académiques 2020-2021



Évolution de 2009-2010 à 2020-2021





1^{er} et 2nd degré – Évolution du nombre de personnes formées

Sources : MENJ-DGESCO

Nombre de journées stagiaires par objectif :

Tableau n° 9 : Journées stagiaires par objectif en 2020-2021

	1 ^{er} degré	2 nd degré
Développement de qualifications ou acquisition de nouvelles compétences	68,59%	51,07%
Formation statutaire	12,42%	8,73%
Adaptation immédiate au poste de travail	3,99%	5,97%
Adaptation à l'évolution prévisible du métier	4,48%	7,12%
Préparation aux examens et concours	1,62%	14,46%
Autre	8,91 %	12,65%

Source : MENJ. DGESCO

Depuis 2014, la part de la formation statutaire a baissé (32 % dans le 1^{er} degré en 2014-2015, 15 % dans le 2nd degré). Cette formation professionnelle statutaire concerne les enseignants stagiaires à mi-temps, désormais essentiellement formés à l'Inspé, ou à plein temps, pour les lauréats des concours internes d'enseignement, formés par les services de formation académiques comme les enseignants contractuels ou les directeurs d'école pour le 1^{er} degré.

Enquête sur le réalisé. Nombre de journées stagiaires par objectif.

Pour le premier degré

Métropole + DROM	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
21 - FORMATION PROFESSIONNELLE STATUTAIRE	200 432	196 251	170 574	171 665	131 720	93 562	82 977	2 186 694
22 - ADAPTATION IMMEDIATE AU POSTE DE TRAVAIL	47 852	90 719	87 288	100 685	83 796	40 229	26 657	871 263
23 - ADAPTATION EVOLUTION PREVISIBLE METIERS	55 479	34 532	59 399	105 621	104 299	42 103	29 904	646 703
24 - DEV DES QUALIF. OU ACQUIS. NVELLES	248 868	274 843	389 171	489 706	571 620	410 584	458 243	4 127 576
25 - PREPARATION AUX EXAMENS ET CONCOURS	18 161	28 474	24 531	20 004	19 144	12 789	10 792	253 460
26 - ACCOMPAGNEMENT AUX BILANS DE COMPETENCES	7 158	41	29	20	4	73		8 455
27 - ACCOMPAGNEMENT VAE		2	1	11		0		383
28 - ACCOMPAGNEMENT CONGES DE FORMATION	20		21			4	97	183
29 - ACCOMPAGNEMENT RAEP								365
30 - FORMATION DIPLOMANTE	21 151	23 142	35 854	32 729	30 371	17 674	19 665	281 548
31 - PERIODE PROFESSIONNALIS. (2E CARR ...)	940	0	21	0	56	51	370	1 962
32 - ELABORATION DE RESSOURCES	9 232	12 689	16 567	13 303	11 075	8 704	5 356	146 570
33 - DEV COMPETENCES LIEES ACTIV. FORMATION	15 098	26 920	22 409	34 285	35 808	21 885	28 319	310 564
34 - CONCEPTION ET ORGANISATION FORMATION	1 816	1 927	4 063	4 921	5 840	5 057	5 466	36 632
35 - ACCOMPAGNEMENT AU BILAN DE CARRIERE	12	7	59	2 317	837	340	269	3 840
Total	626 219	689 548	809 986	975 267	994 570	653 055	668 115	8 876 198

Source : MENJ. DGESCO

Pour le second degré

Métropole + DROM	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
21 - FORMATION PROFESSIONNELLE STATUTAIRE	94 105	75 854	93 098	81 297	65 051	45 625	51 682	1 193 116
22 - ADAPTATION IMMEDIATE AU POSTE DE TRAVAIL	35 214	57 000	62 457	66 162	129 828	43 286	35 332	822 503
23 - ADAPTATION EVOLUTION PREVISIBLE METIERS	74 247	387 669	146 537	84 601	126 017	65 531	42 194	1 252 386
24 - DEV DES QUALIF. OU ACQUIS. NVELLES	529 157	591 622	580 776	614 436	689 454	409 541	302 499	6 220 046
25 - PREPARATION AUX EXAMENS ET CONCOURS	79 259	70 341	84 182	81 950	86 381	71 794	85 664	960 306
26 - ACCOMPAGNEMENT AUX BILANS DE COMPETENCES	534	449	363	483	643	508	403	8 480
27 - ACCOMPAGNEMENT VAE	272	508	218	90	22	39	11	2 218
28 - ACCOMPAGNEMENT CONGES DE FORMATION	5		24	8		53	0	157
29 - ACCOMPAGNEMENT RAEP	692	655	613	768	457	314	334	6 382
30 - FORMATION DIPLOMANTE	20 911	17 250	26 021	23 586	28 484	22 945	9 750	220 016
31 - PERIODE PROFESSIONNALIS. (2E CARR ...)	883	923	767	1 298	737	749	811	15 295
32 - ELABORATION DE RESSOURCES	21 561	20 882	22 160	23 295	21 934	12 490	9 911	242 905
33 - DEV COMPETENCES LIEES ACTIV. FORMATION	51 921	116 205	93 757	81 672	86 836	44 884	39 266	762 485
34 - CONCEPTION ET ORGANISATION FORMATION	13 321	19 315	19 381	18 503	20 102	15 670	14 096	189 267
35 - ACCOMPAGNEMENT AU BILAN DE CARRIERE	167	353	878	1 717	421	301	349	5 063
Total	922 250	1 359 027	1 131 231	1 079 864	1 256 369	733 728	592 302	11 900 625

Source : MENJ. DGESCO

Annexe n° 8. Précisions sur les calculs de coûts

Calcul du coût de la formation continue

Premier degré							
rémunération des formateurs	décharges 26286 heures en tout. Min 10%, estimation 50%, max 90%	6 641 198	33 205 990	59 770 781	total formateurs 1er degré		
	vacations (réponse MENJ)	2 470 222	2 470 222	2 470 222	228 964 181	257 432 092	285 900 004
	indemnités PEMF et tuteurs, 4757799€ pour 3001 bénéficiaires. Min 10%, estimation 50%, maximum 90%	475 780	2 378 900	4 282 019			
	Indemnités des 12767 CAFIPEMF : 844,2€x1,05 coût chargé	11 316 796	11 316 796	11 316 796			
	Salaires et indemnités (4273903€) pour 3832 CPC, 80% salaire moyen PE sans indemnité	208 060 185	208 060 185	208 060 185			
rémunération des stagiaires	congés formation (réponse DAF)	13 088 430	13 088 430	13 088 430	total stagiaires 1er degré		
	Rémunération jours de formation vacances (réponse DAF)	321 783	321 783	321 783	294 422 638	294 422 638	294 422 638
	668116 journées stagiaires (DGESCO)	281 334 208	281 334 208	281 334 208			
rémunération des remplaçants	remplacement des décharges des PEMF (même calcul que décharges)	6 641 198	33 205 990	59 770 781	total remplaçants		
	remplacement congés formation 1D : estimation 2876,5 mois et 304 années à remplacer en 20-21	37 089 559	37 089 559	37 089 559	95 157 975	121 722 767	148 287 558
	remplacement des professeurs en stage sur temps de classe : 244 260 demi journées communiqué par DGRH	51 427 218	51 427 218	51 427 218			
				Total 1er degré	618 544 794	673 577 497	728 610 200

Second degré							
rémunération des formateurs	3219 heures de décharge Min 10%, estimation 50%, max 90%	1 274 854	6 374 269	11 473 684	total formateurs 2nd degré		
	vacations 12762768€ (MENJ)	12 762 768	12 762 768	12 762 768	15 015 960	20 458 558	25 901 157
	indemnités PFA. Min 10%, estimation 50%, max 90%	85795,8	428979	772162,2			
	HSE action 10 P141	892 543	892 543	892 543			
rémunération des stagiaires	congés formation (réponse DAF)	24299574	24299574	24299574	total stagiaires		
	allocation vacances (réponse DAF)	272349	272349	272349	292 452 220	292 452 220	292452220
	592304 journées de stage (DGESCO)	267 880 297	267 880 297	267 880 297			
rémunération des remplaçants	congés formation : estimation de 5790,5 mois et 533 années de congés à remplacer dans le 2D.	61 364 764	61 364 764	61 364 764	total remplaçants		
	remplacement des 3219 heures de décharge	1 274 854	6 374 269	11 473 684	67 068 657	72 168 072	87 466 950
	journées de stage (remplacement courte durée). 592304 - 8231 vacances - 42499 numériques, soit 541574 journées	4 429 039	4 429 039	14 628 502			
Total 2nd degré					374 536 837	385 078 850	405 820 327
Ministère							
	DGESCO 29,5 ETP cadre A	2 630 633	2 630 633	2 630 633	Total ministère		
	DNE 2,5 ETP cadre A	222 935	222 935	222 935	3 388 612	3 388 612	3 388 612
	DGRH	535 044	535 044	535 044			
Réseau Canopé							
	réponse SG				36 724 033	36 724 033	36 724 033
Hors titre 2							
	1er degré; min 50%, estimation 80%, max 100%	3 650 000	5 475 000	7 300 000	3 650 000	5 475 000	7 300 000
	2nd degré; min 50%, estimation 80%, max 100%	5 000 000	7 500 000	10 000 000	5 000 000	7 500 000	10 000 000

Éléments pris en compte :

	salaire moyen ens avec CAS 1er degré	salaire moyen ens avec CAS 2nd degré
annuel	68 216	73 267
mensuel	5 685	6 106
journalier sur temps scolaire	421	452
horaire sur temps scolaire	70	110

nombre d'enseignants du 1er degré en 2020-2021 :	334 219	dont devant classes :	280 902
nombre d'enseignants du 2nd degré en 2020-2021 :	392 536	dont devant classes :	355 832

Temps hebdomadaire moyen d'enseignement des professeurs du 2nd degré : 18,5 heures (RERS. DEPP).

DEPP enquête TENAE : 1 907 141 heures non remplacées en 2020-2021 dans le second degré.

Éléments pris en compte pour le calcul du surcoût dû à l'agrégation interne :

Coût annuel d'un professeur agrégé (y compris CAS) : 86 989,79 €

Coût annuel d'un professeur agrégé (y compris CAS) : 74 266,6 €

Tableau n° 10 : Répartition des agrégés en ETP en mission d'enseignement en 2021 selon le niveau d'enseignement et le mode d'accès au corps- Secteur public

Mode d'accès au corps des agrégés	1er cycle	2nd cycle GT	2nd cycle Pro	Autres	CPGE	STS	total
Concours Externe	5 145,8	15 701,9	113,5	16,6	3 774,0	3 283,2	28 035
Concours Interne	5 134,7	9 685,4	274,1	10,9	568,0	1 737,8	17 411
Liste d'aptitude statutaire	563,0	978,7	14,9	2,4	25,0	225,1	1 809
Autres	346,8	1 181,9	12,1	0,8	265,4	352,0	2 159
total	11 190,2	27 547,9	414,6	30,8	4 632,4	5 598,1	49 414
En %	1er cycle	2nd cycle GT	2nd cycle Pro	Autres	CPGE	STS	total
Concours Externe	18,4%	56,0%	0,4%	0,1%	13,5%	11,7%	100,0%
Concours Interne	29,5%	55,6%	1,6%	0,1%	3,3%	10,0%	100,0%
Liste d'aptitude statutaire	31,1%	54,1%	0,8%	0,1%	1,4%	12,4%	100,0%
Autres	16,1%	54,7%	0,6%	0,0%	12,3%	16,3%	100,0%
total	22,6%	55,7%	0,8%	0,1%	9,4%	11,3%	100,0%
En %	1er cycle	2nd cycle GT	2nd cycle Pro	Autres	CPGE	STS	total
Concours Externe	46,0%	57,0%	27,4%	54,0%	81,5%	58,6%	56,7%
Concours Interne	45,9%	35,2%	66,1%	35,6%	12,3%	31,0%	35,2%
Liste d'aptitude statutaire	5,0%	3,6%	3,6%	7,9%	0,5%	4,0%	3,7%
Autres	3,1%	4,3%	2,9%	2,6%	5,7%	6,3%	4,4%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : MENJ-DEPP

Tableau n° 11 : Répartition des agrégés en ETP en mission d'enseignement en 2021 selon le niveau d'enseignement et le mode d'accès au corps- Secteur privé sous contrat

Mode d'accès au corps des agrégés	1er cycle	2nd cycle GT	CPGE	STS	2nd cycle Pro	Autres	total
Concours Externe	132,2	387,5	536,5	181,0	3,0	0,8	1 241
Concours Interne	605,5	1 383,5	341,3	308,8	37,7	1,2	2 678
Liste d'aptitude statutaire	37,1	60,5	12,0	14,8	2,5		127
Autres	9,4	22,1	52,2	7,3			91
total	784,2	1 853,6	942,0	512,0	43,3	2,0	4 137
En %	1er cycle	2nd cycle GT	CPGE	STS	2nd cycle Pro	Autres	total
Concours Externe	10,7%	31,2%	43,2%	14,6%	0,2%	0,1%	100,0%
Concours Interne	22,6%	51,7%	12,7%	11,5%	1,4%	0,0%	100,0%
Liste d'aptitude statutaire	29,2%	47,6%	9,5%	11,7%	2,0%	0,0%	100,0%
Autres	10,3%	24,3%	57,4%	8,0%	0,0%	0,0%	100,0%
total	19,0%	44,8%	22,8%	12,4%	1,0%	0,0%	100,0%
En %	1er cycle	2nd cycle GT	CPGE	STS	2nd cycle Pro	Autres	total
Concours Externe	16,9%	20,9%	56,9%	35,4%	7,0%	39,5%	30,0%
Concours Interne	77,2%	74,6%	36,2%	60,3%	87,1%	60,5%	64,7%
Liste d'aptitude statutaire	4,7%	3,3%	1,3%	2,9%	5,9%	0,0%	3,1%
Autres	1,2%	1,2%	5,5%	1,4%	0,0%	0,0%	2,2%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : MENJ-DEPP

Compte personnel de formation

	hors temps de classe (surcoût)	sur temps de classe avec remplacement
Pour 25 heures de formation par enseignant, soit 4 jours et 1 sixième de jour	0	(16,33 heures x coût d'une HSE de remplacement x nombre d'enseignants du 2nd degré) + (9 demi journée x salaire demi journée remplaçant 1er degré x nbre enseignants 1er degré)
		783 470 741
Pour 150 heures de formation par enseignant, soit 5 semaines de formation (utilisation des droits accumulés).	0	5 semaines de remplacement, salaire moyen remplaçant (longue durée) 1er plus 2nd degré multiplié par le nombre d'enseignants
		4 946 668 529
Pour les frais de formation :		
calculer 20 % du budget national des sommes budgétées HT2 (en 2021) pour la formation continue	20 % de 41,1 M€, soit 8,22M€ vérifier avec réponse DGESCO : 25,6 pour 141 et 16,94 pour 140.	20 % de 41,1 M€, soit 8,22M€ vérifier avec réponse DGESCO : 25,6 pour 141 et 16,94 pour 140.
Total avec 25 heures		791 690 741
Total avec 150 heures	8,22 M€	4 954 888 529