

MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE,
DE LA RECHERCHE ET DE LA TECHNOLOGIE

*Inspection générale de l'administration
de l'Education nationale et de la recherche*

Inspection générale de l'Education nationale

LES TACHES DES INSPECTEURS TERRITORIAUX

Mars 2000

Alain DULOT

Jean FERRIER

André MENAGER

Inspecteurs généraux

RAPPORT

Le présent rapport répond à une commande ministérielle en date du 9 septembre 1999 ainsi formulée :

“Comme vous le savez, les corps territoriaux d'inspection effectuent au-de/ô de leurs fonctions d'inspection, un certain nombre d'autres tâches et, notamment, en matière de gestion administrative. Je souhaiterais que puisse être réalisée, dans les meilleurs délais, une mission conjointe permettant d'évaluer, pour chacun de ces corps, le partage entre les différents types de tâche et proposant des solutions pour qu'une part plus importante des activités soit effectivement consacrée aux missions d'inspection et d'animation pédagogique.”

La question n'est pas nouvelle. En 1866 déjà, l'autorité ministérielle écrivait, à propos des inspecteurs des écoles primaires : “Il convient de réduire le plus possible leurs travaux de cabinet et de leur permettre de consacrer la plus grande partie de leur temps à leurs fonctions actives c'est-à-dire la visite des écoles.”

Un demi-siècle plus tard, le ministre doit faire des recommandations de même nature : “Il appartient aux secrétaires et commis de rédiger et d'expédier les pièces et documents réglementaires. Il appartient aux inspecteurs d'inspecter.”

Sans remonter aussi loin dans le temps, la lecture des rapports consacrés aux corps d'inspection ces dernières années montre que le débat sur les priorités à fixer aux inspecteurs n'est toujours pas clos. En 1994, Marc Baconnet, IGEN, écrivait “Au fil des ans les missions se sont multipliées (...) souvent sans ordre ni méthode”. Sa remarque portait plus particulièrement sur les IA-IPR de disciplines mais elle s'applique avec autant de pertinence

aux autres catégories d'inspecteurs IA-IPR EVS, IEN EGIET et inspecteurs des écoles primaires. Dans le même rapport, un chapitre entier est consacré au recentrage des missions, sujet d'actualité s'il en est. En 1995, dans une étude réalisée par la société TMO Ouest à la demande de la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP), on peut lire “les nouvelles missions (...) ont engendré une diversification des tâches qui parfois confine à l'éclatement.” Cinq ans après, le phénomène n'a fait que s'aggraver et le rapport présenté par Pierre Dasté, en septembre 1999, souligne l'actualité du débat.

La mission conjointe IGEN-IGAENR a volontairement centré sa réflexion sur la fonction d'inspection entendue au sens large d'évaluation et d'animation, mais impliquant un contact direct avec les enseignants et les élèves. C'est ainsi, par exemple, qu'elle n'a pas pris en compte la situation spécifique des inspecteurs de l'éducation nationale de l'information et de l'orientation, qui exercent essentiellement un rôle de conseil auprès des IA-DSDEN et du chef du service académique de l'information et de l'orientation (CSAIO).

Les investigations ont été conduites tout au long du premier trimestre de l'année scolaire 1999-2000. Elles ont pris la forme, d'une part, de questionnaires, d'autre part, d'auditions réalisées au sein de l'administration centrale et dans les académies

- à l'administration centrale, la directrice des personnels administratifs, techniques et d'encadrement et le directeur de l'enseignement scolaire ont été entendus,
- des entretiens approfondis ont été conduits sur place dans deux académies, Amiens et Dijon, avec le recteur, les IA-DSDEN, des IA-IPR et des IEN de l'enseignement général, des IA-IPR et des IEN des disciplines techniques et professionnelles, des IA-IPR EVS et des inspecteurs des écoles primaires,
- l'avis des responsables administratifs, secrétaires généraux et chefs de division a été recueilli dans six académies par des membres de l'IGAENR,
- celui des doyens de chaque groupe de l'IGEN, de huit recteurs et de vingt-cinq IA-DSDEN a également été sollicité,
- enfin et surtout des questionnaires ont été adressés à des IA-IPR et IEN des diverses spécialités mentionnées plus haut. C'est ainsi que 200 inspecteurs du premier degré, 100 IEN ET, 9 IEN EG, 100 IA-IPR de l'enseignement technologique et professionnel, 110 IA-IPR de l'enseignement général et 16 IA-IPR EVS ont été interrogés.

Les taux de réponse ont été respectivement, pour ces diverses catégories d'inspecteurs, de 90%, 73 %, 78 %, 66 %, 73 % et 81 %.

- Rapport sur les missions et les statuts des IA-IPR et des IEN.

Les éléments d'information ainsi recueillis ont constitué un corpus abondant et riche. Que tous ceux qui ont répondu aux questionnaires de la commission ou qui ont bien voulu participer aux entretiens soient ici remerciés.

La démarche proposée consistera, dans un premier temps, à observer et à dresser un constat aussi objectif que possible de la situation. A partir de cet état des lieux, on tentera ensuite de comprendre et d'expliquer avant de formuler des recommandations susceptibles d'améliorer une situation préoccupante.

1 DIVERSITE DES SITUATIONS, UNICITE DES PROBLEMES

1.1 DES SITUATIONS TRES DIVERSES

1.1.1 Des conditions d'exercice très variables

Les conditions d'exercice du métier varient d'un corps à l'autre et, au sein de chaque corps, d'un inspecteur à l'autre, que l'on prenne en compte les charges de chacun (établissements, professeurs, missions particulières, déplacements...) ou l'environnement ergonomique dont il dispose (bureau, secrétariat, équipement, accès aux données...).

1.1.1.1 Une grande disparité des charges

Les inspecteurs ont été interrogés sur le nombre d'établissements et d'enseignants placés sous leur responsabilité, sur l'attribution éventuelle de missions particulières et, au moins pour ceux exerçant en province, sur le nombre de kilomètres annuellement parcourus. Dans l'échantillon considéré leurs réponses font apparaître les éléments suivants

Inspecteurs du premier degré

Les inspecteurs du premier degré qui n'exercent pas de missions particulières ont sous leur autorité entre 30 et 100 écoles, selon la nature plus ou moins rurale de leur circonscription, et de 150 à plus de 300 maîtres. Si l'on ajoute les maîtres de l'enseignement privé, on peut même dépasser 400. Un inspecteur, par exemple, indique — sans s'en plaindre d'ailleurs — que sa circonscription compte six secteurs de collège, deux comités locaux d'éducation, 8 120 élèves, 408 enseignants, 90 intervenants extérieurs réguliers. 26 aides-éducateurs et des enfants du voyage dans deux secteurs.

Inspecteurs du second degré

On peut distinguer trois cas de figure liés à la discipline considérée et à la taille de l'académie

- plusieurs inspecteurs représentent la discipline dans l'académie,
- un seul inspecteur est responsable de la discipline dans l'académie,
- un même inspecteur a la charge de sa discipline dans plusieurs académies, ce qui correspond à deux types de situations très différents. Il peut s'agir d'une discipline répartie de manière uniforme sur l'ensemble du territoire comme la philosophie par exemple, ou bien de disciplines très irrégulièrement distribuées. C'est le cas

des langues autres que l'allemand, l'anglais et l'espagnol. Le même inspecteur peut ainsi se voir confier une dizaine d'académies...

Cette typologie, sans doute abusivement simplificatrice, aide néanmoins à prendre conscience de disparités importantes en termes d'établissements à visiter, de professeurs à suivre et de dossiers à traiter d'autant plus que des missions particulières pèsent sur 90 % d'entre eux.

IEN-ET et EG

Ils ont en charge de 6 à 163 établissements. Ils ont sous leur responsabilité pédagogique entre 25 et 585 professeurs. En outre, près de 90 % d'entre eux disent avoir reçu, de l'administration centrale ou de l'autorité académique, des missions particulières. Ils parcourent annuellement entre 2 400 et 38 000 km.

IA-IPR de l'enseignement technologique et professionnel

Ils ont en charge de 12 à 500 établissements. Ils ont sous leur responsabilité pédagogique entre 250 et 1720 enseignants. Un peu moins de 90% ont également une ou plusieurs missions particulières. Enfin, ils parcourent annuellement entre 1000 et 50000km.

IA-IPR des établissements et de la vie scolaire

Ils estiment avoir en charge de 160 à 600 établissements et avoir sous leur responsabilité entre 700 et 3430 personnes (chefs d'établissement, CPE, documentalistes, parfois MI-SE...). Manifestement, le périmètre de leur responsabilité n'est pas clair à leurs propres yeux et il varie d'un interlocuteur à l'autre. Un seul déclare n'avoir pas de mission particulière.

IA-IPR des disciplines d'enseignement général

Dans l'échantillon considéré le nombre de professeurs par inspecteur est, en moyenne, proche de 1000 mais varie de 462 à 1600. Les statistiques nationales font apparaître un ratio de 1 pour 730 avec des écarts saisissants, par exemple (un pour 935 en anglais contre un pour 60 en arabe), même si de tels constats doivent être interprétés avec prudence. Le ratio moyen était de 1 pour 556 en 1985. Ainsi en 15 ans, le taux d'encadrement des enseignants se serait dégradé de plus de 30 %. La moyenne des établissements que chaque inspecteur doit suivre se situe aux environs de 250 et varie de 90 à 653. Dès lors que le même inspecteur a en charge plusieurs académies, les déplacements et la multiplication des partenaires augmentent d'autant la charge de travail.

Au total, quelle que soit la catégorie d'inspecteurs considérée, la nature des tâches imposées à chacun varie dans des proportions considérables.

1.1.1.2 Une logistique très inégale, souvent aussi insuffisante

Il faut distinguer la situation des inspecteurs du premier degré, dont les tâches pédagogiques se doublent de la gestion d'une circonscription, de celle des autres inspecteurs pédagogiques qui ne connaissent pas cette dualité de fonctions.

Les inspecteurs du premier degré

Les inspecteurs des écoles primaires représentent l'institution dans leur circonscription, au point d'ailleurs qu'on les y appelle souvent "inspecteur d'académie", et, en dehors des enseignants, ils ont à recevoir des parents d'élèves, des élus, des représentants d'autres départements ministériels. Par ailleurs, ils sont entourés d'une équipe qui comprend au moins

- un ou une secrétaire,
- deux conseillers pédagogiques,
- un ou une secrétaire de CCPE (souvent partagé[e] avec un autre inspecteur). Ils disposent donc tous de bureaux qui vont au minimum de deux petites pièces dans lesquelles il faut loger quatre ou cinq personnes, à une villa très bien entretenue par la municipalité, fière d'héberger le représentant de l'Etat.

Par ailleurs, au cours de ces dernières années, l'équipement bureautique a été considérablement modernisé et, en général, les bureaux de la circonscription disposent

- d'un ou deux ordinateurs, souvent avec messagerie électronique.
- d'un photocopieur,
- d'un télécopieur,
- du téléphone.

Les autres catégories d'inspecteurs

Pour eux, globalement, les conditions matérielles du métier sont difficiles, A quelques heureuses exceptions près, les moyens mis à la disposition des inspecteurs, qu'il s'agisse de locaux, d'équipements ou de personnels, apparaissent très limités.

D'une manière générale, l'institution rectorale se montre particulièrement chiche de l'espace qu'elle leur concède en moyenne, les inspecteurs disposent d'un bureau pour huit ou neuf et il arrive, dans quelques cas, qu'ils n'en aient pas du tout. La disparité des dotations est très grande l'écart enregistré va d'un bureau par inspecteur (rare) à un bureau pour 25 (IA-IPR des disciplines générales), 30 (IEN-ET) ou même dans un cas 36 (IA-IPR d'enseignement technologique). En fait, au-delà des chiffres, un constat s'impose ne disposant la plupart du temps ni d'une table de travail, ni de place pour stocker leurs archives, les inspecteurs, dans leur grande majorité, sont contraints de travailler à leur domicile. Les moins mal lotis sont, de loin, les IA-IPR EVS, puisque la moitié d'entre eux disposent d'un bureau personnel.

L'équipement, en apparence, est plus satisfaisant la télécopie est très répandue (près de 100% des inspecteurs peuvent l'utiliser), de même que le courrier électronique (95% de l'ensemble des inspecteurs). Ce constat est cependant à nuancer: beaucoup disent s'être équipés eux-mêmes, sur leurs propres deniers. Et si presque tous, au bureau, peuvent accéder à un équipement informatique, le nombre de postes est limité et il s'agit, souvent, d'un matériel déjà ancien, sinon obsolète.

L'accès au téléphone est moins facile : 20 % des IEN ET et 30 % des IA-IPR consultés le déplorent. Beaucoup signalent que le nombre de lignes est insuffisant et il arrive que certains ne puissent les utiliser que pendant les heures d'ouverture du standard, c'est-à-dire à un moment où, le plus souvent, ils se trouvent à l'extérieur. En conséquence, beaucoup téléphonent de leur domicile, à leurs frais. car c'est en soirée qu'ils peuvent le plus facilement entrer en contact avec les enseignants ou avec leurs collègues. Pour résoudre ce problème, une solution originale et intéressante, bien adaptée à l'itinérance de la fonction, se développe la mise à disposition de cartes "France Télécom". Mais seulement 10 % des IEN ET, 17 % des IA-IPR des disciplines générales et 30% des IA-IPR de technologie en disposent pour l'instant. La messagerie électronique est utilisable presque partout mais son impact ne sera réel que lorsque les inspecteurs pourront y accéder depuis un portable.

Il arrive que les données, statistiques et autres (ex imprimés VS), nécessaires pour exercer le métier autrement qu'en aveugle, soient systématiquement mises à la disposition des inspecteurs. Cependant, cette situation est relativement rare. Le plus souvent, ils doivent les rassembler eux-mêmes au prix d'une quête malaisée et très consommatrice de temps. Cette situation est particulièrement marquée dans les académies franciliennes. Elle est choquante dans tous les cas car elle révèle, entre personnels administratifs et pédagogues, un clivage préjudiciable au bon fonctionnement de l'institution.

De même, on y reviendra ultérieurement, les corps d'inspection sont particulièrement démunis en postes de secrétaires.

Dans son rapport de 1994, M. Marc Baconnet écrivait : "L 'I.P.R.-I.A. est devenu le Maître Jacques de la pédagogie, souvent mal logé par son maître, et toujours surchargé par ses intendants ". La situation n'a guère évolué et la remarque vaut, peu ou prou, pour l'ensemble des inspecteurs.

1.1.2 Des tâches multiples

1.1.2.1 Des fonctions très diverses.

Fin 1999, les 1156 IA-IPR recensés occupaient des fonctions très diverses pas toujours faciles à identifier ni à dénombrer. Pour s'en tenir à l'essentiel on trouvait

640	IA-IPR de disciplines et spécialités
85	IA-IPR du premier degré
88	IA-IPR EVS
135	IA-IPR DSDEN et adjoints
52	IA-IPR en IUFM
19	IA-IPR directeurs de CRDP
54	IA-IPR conseillers du recteur (DAFCO, DAET, CSAIO, DRH...)
47	IA-IPR détachés dans des fonctions administratives

auxquels il convient d'ajouter quelques positions atypiques. Comme on le voit, l'éventail est large. Probablement moindre, une dispersion similaire existe néanmoins pour les IEN. Ce constat ne répond pas directement à la question traitée (qui s'attache exclusivement aux inspecteurs en contact direct avec professeurs et élèves), mais il permet néanmoins d'en éclairer le contexte.

1.1.2.2 De grandes différences dans les activités

Le questionnaire diffusé aux différentes catégories d'inspecteurs comportait un tableau, joint en annexe, divisé en sept rubriques. Les variables (spécificités du terrain d'exercice, discipline, etc.) incitent à se montrer prudent dans l'interprétation des estimations qui ont été fournies. D'ailleurs, une simple lecture des chiffres fait apparaître des variations importantes dans le nombre "d'équivalents demi-journées", unité de mesure retenue, auquel les uns et les autres aboutissent. Il est donc apparu sage de s'en tenir à une évaluation globale du poids relatif que chacun a accordé aux différentes rubriques. En pourcentage du temps de travail, on obtient par ordre décroissant d'importance

Pour les IEN ET

1. inspection, évaluation, visites :	22,52% en moyenne (écarts: de 6% à 56%)
2. recrutement, examens et concours :	20,37% en moyenne (écarts: de 6% à 52%)
3. contacts et réunions institutionnels :	16,47% en moyenne (écarts : de 3% à 34%)
4. divers :	15,24% en moyenne (écarts : de 1% à 45%)
5. actions de formation et animation :	10,28% en moyenne (écarts : de 0% à 27%)
6. relations avec les établissements :	8,56% en moyenne (écarts : de 1% à 22%)
7. réunions avec les partenaires :	6,51% en moyenne (écarts: de 0% à 15%)

Pour les IA-IPR de l'enseignement technologique et professionnel

1. inspection, évaluation, visites:	26,91% en moyenne (écarts : de 11% à 55%)
2. recrutement, examens et concours :	22,73% en moyenne (écarts : de 7% à 51%)
3. contacts et réunions institutionnels:	15,43% en moyenne (écarts: de 6% à 31%)
4. divers :	11,63% en moyenne (écarts : de 1% à 47%)
5. actions de formation et animation :	9,60% en moyenne (écarts : de 2% à 26%)
6. relations avec les établissements :	8,52% en moyenne (écarts: de 0% à 24%)
7. relations avec les partenaires :	5,14% en moyenne (écarts : de 0% à 16%)

Pour les IA-IPR d'enseignement général

1. inspection, évaluation, visites :	27,58% en moyenne (écarts : de 11% à 50%)
2. divers :	24,56% en moyenne (écarts : de 2% à 53%)
3. contacts et réunions institutionnels :	15,42% en moyenne (écarts: de 3,56% à 31%)
4. recrutement, examens et concours :	14,84% en moyenne (écarts : de 1% à 40%)
5. actions de formation et animation :	10,28% en moyenne (écarts : de 1% à 22%)
6. relations avec les établissements :	4,77% en moyenne (écarts: de 0% à 14%)
7. relations avec les partenaires :	2,54% en moyenne (écarts : de 0% à 8%)

Pour les IEN EG

L'échantillon étant moins large, les résultats doivent être utilisés avec circonspection. A l'exception des contacts et réunions institutionnels, qui descendent au cinquième rang, on trouve la même hiérarchie entre les rubriques.

Quelles que soient les précautions prises pour interpréter ces tableaux, c'est l'impression de diversité qui l'emporte. D'un inspecteur à l'autre, la répartition des tâches varie dans des proportions inattendues. Ainsi, pour s'en tenir à la rubrique inspection, évaluation, visites, les données s'inscrivent dans une fourchette allant de 6 à 56% du temps pour les IEN-ET, de 11 à 55% pour les IA-IPR de l'enseignement technologique et professionnel, de 11 à 50% pour les IA-IPR de l'enseignement général. Ces écarts sont tout à fait considérables.

Pour les IA-IPR EVS

Ils ont rangé leurs activités en cinq rubriques seulement, sans prendre en compte ni les relations avec les partenaires (rares), ni les relations avec les établissements (qui au contraire font la substance du métier). On obtient

1. inspection, évaluation, visites :	32,42%
2. divers (travail personnel) :	21,64%
3. participation au fonctionnement du dispositif (contacts et réunions) :	19,93%
4. formation des personnels (formation et animation) :	14,58%
5. participation aux jurys d'examens et concours :	11,40%

Inspection et évaluation occupent bien, là aussi, le premier rang en revanche les examens et concours, jusque-là en seconde position, occupent ici la dernière place. L'importance de la rubrique «travail personnel» illustre par ailleurs la diversité de la fonction.

Pour les inspecteurs du premier degré

1. administration :	22% (écarts de 10 à 38%)
2. inspection, évaluation, visites :	21,94 (écarts de 9 à 33,94)
3. réunion avec les partenaires :	16,5% (écarts de 9 à 26%)

4 . réunions institutionnelles :	13 94 (écarts de 6 à 20%)
4 . formation :	9,5% (écarts de 3 à 16%)
5 . réunions de nature pédagogique avec les enseignants :	9 94 (écarts de 5 à 14 94)
6 . recrutement :	6% (écarts de 2 à 16%)
7 . divers :	3% (écarts de 0 à 12%)

Les différences sont très importantes entre eux et toutes les autres catégories d'inspecteurs territoriaux: c'est l'administration qui, ici, tient la première place, juste devant l'inspection. Par ailleurs, les réunions avec les partenaires, principalement les partenaires locaux, pour lesquels l'inspecteur de la circonscription est le vrai représentant de l'éducation nationale, sont au troisième rang et prennent près de trois fois plus de temps qu'aux autres corps d'inspection. En revanche, même s'il mobilise largement les inspecteurs au mois de juin, le recrutement pèse beaucoup moins lourd que dans le second degré.

L'utilisation du temps, selon les différentes catégories d'inspecteurs, met bien en évidence le caractère très particulier des missions des inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré par rapport à celles de leurs collègues.

Au-delà du caractère très homogène de l'utilisation du temps, il y a lieu de s'interroger sur les écarts considérables à la moyenne pour chaque type d'activité. Sans doute faut-il faire une place à part pour les inspecteurs spécialisés : l'adjoint à l'IA-DSDEN consacre évidemment moins de temps que ses collègues à l'inspection et aux réunions pédagogiques mais davantage à l'administration et aux réunions institutionnelles. Cependant, pour un nombre de demi-journées très voisins, certains inspecteurs sans missions particulières passent plus du tiers de leur temps en travail administratif alors que d'autres ne consacrent que 20, voire 15% à cette activité. Le temps consacré à l'inspection varie en proportion exactement inverse. Il y a là, probablement, matière à une meilleure prise en compte, chez certains inspecteurs, de l'aspect strictement pédagogique de leur travail.

On notera enfin que les déplacements des inspecteurs des écoles primaires sont à la fois plus homogènes et moins longs que ceux de beaucoup de leurs collègues du second degré. En effet, les bureaux de la circonscription, qui est le lieu principal de leurs déplacements, sont le plus souvent au centre d'un territoire limité et circonscrit, les déplacements accessoires (en nombre) étant réduits pour l'essentiel au chef-lieu du département et, de façon épisodique, au chef-lieu de l'académie. Mis à part les inspecteurs dont la circonscription est exclusivement urbaine et ne donne pas droit à remboursement de frais, la distance parcourue par les inspecteurs du premier degré est comprise dans une fourchette qui va de 4000/5000 à 15 000 kilomètres. Les déplacements les plus longs concernent les circonscriptions les plus rurales.

1.1.2.3 *Des missions particulières tout aussi diverses*

Les missions particulières confiées aux inspecteurs frappent par leur nombre et leur diversité.

Pour les IA-IPR du second degré, elles relèvent du niveau national ou du niveau académique. Au niveau national il peut s'agir de la participation

- aux concours de recrutement des pairs,
- aux concours externes, internes du réservés de recrutement des professeurs,
- aux GTD (groupes techniques disciplinaires),
- à divers groupes de travail mis en place par les directions du MIENRT (DESCO, DPD, DPATE, DPE,

DI...).

Au niveau académique, on relève toute une série de missions souvent cumulées

- doyen des IA-IPR,
- responsable des TICE,
- vice-président des jurys d'EQP,
- membre du conseil d'administration de l'IUFM,
- membre de la commission d'harmonisation de la notation des certifiés,
- président ou membre de divers groupes de pilotage ou conseillers du recteur concernant de multiples sujets (gestion de l'hétérogénéité, audits, maîtrise des langages, action culturelle, sport de haut niveau, francophonie. liaison école/collège, citoyenneté etc.).

Pour les IEN ET, les missions particulières peuvent également relever du niveau national (participation à des commissions professionnelles consultatives au ministère pour la rénovation des diplômes professionnels, participation à des concours...) ou du niveau académique (réalisation d'audits...). Mais les tâches les plus absorbantes sont de niveau départemental. Elles concernent notamment ceux d'entre eux qui sont chargés de mission auprès d'un inspecteur d'académie DSDEN, à titre de conseillers techniques pour l'enseignement professionnel et technologique (1,5 jour par semaine en moyenne). Elles concernent aussi ceux qui ont en charge le lourd dossier de l'apprentissage. Enfin, les Inspecteurs sont fréquemment mis à contribution, à titre d'experts, pour apprécier la sécurité des matériels et suivre la mise en conformité des machines.

S'agissant des inspecteurs du premier degré, nombre d'entre eux ont été chargés de missions transversales, au niveau départemental le plus souvent

- exploitation des évaluations nationales,
- mise en place des IICE,
- suivi de l'enseignement des langues vivantes étrangères, ZEPetREP,
- suivi des projets d'école par exemple.

Ces missions peuvent également être académiques:

- AIS.
- maîtrise des langages...

Lorsqu'elles sont correctement réparties entre tous les IEN, elles ne se posent pas en termes de concurrence par rapport aux autres tâches. Lorsque, en revanche, et pour diverses raisons, elles sont concentrées sur les épaules d'un tout petit nombre d'inspecteurs, cela pèse, évidemment, sur leurs autres activités. Ainsi en est-il de cette inspectrice qui est chargée

- de la lutte contre la maltraitance,
- de l'action culturelle,
- des relations avec l'IUFM pour la formation initiale,
- de la charte pour bâtir l'école du XXI^{ème} siècle,
- de cours de sociologie à l'IUFM depuis 1993,

qui, en outre, est membre du jury académique du concours de recrutement des professeurs d'école, responsable de l'épreuve d'oral professionnel de ce concours dans son département depuis 1994, et formatrice associée à la DPATE depuis 1998. On conçoit, dans ces conditions, que les missions premières soient renvoyées au second plan ou, en tout cas, que le temps qui leur est consacré soit insuffisant.

En dehors de ces missions ponctuelles, l'inspecteur du premier degré peut se voir confier des fonctions particulières

- adjoint à l'IA-DSDEN. Le plus souvent alors il est chargé d'une toute petite circonscription,
- conseiller de l'inspecteur d'académie pour l'adaptation et l'intégration scolaires (IEN AIS), chargé par ailleurs de l'animation pédagogique des établissements spécialisés et de l'inspection des maîtres qui y exercent,
- inspecteur-professeur il partage ses activités entre une circonscription réduite et des tâches de formation en IUFM,
- dans certains départements le nombre de "classes transplantées" est tel - en HauteSavoie, on accueille plus d'élèves des autres départements qu'il n'y en a dans le département - qu'un inspecteur est chargé, pour partie, de son temps des structures d'accueil (80% dans le cas évoqué).

Même rapide, ce premier balayage fait ressortir la multiplicité des tâches effectuées par les inspecteurs. Mobilisés à des degrés divers sur un grand nombre de chantiers, placés au centre d'un réseau complexe de relations, ils sont en contact avec une très grande diversité d'interlocuteurs de statut différent.

1.2 UN CONSTAT D'ENSEMBLE IDENTIQUE

Dans l'enquête qui a servi de base à l'investigation, trois questions étaient destinées à mesurer l'appréciation que portent les inspecteurs sur leurs propres activités, à la fois sur le plan des principes : *"Estimez-vous qu'une part plus importante de votre temps puisse être consacrée aux activités de nature pédagogique ?*

et sur celui de la réalité : *"Certaines tâches que vous assumez vous empêchent-elles actuellement de vous consacrer davantage aux missions de nature pédagogique ?"*

"Des tâches de nature administrative voit» ont-elles été confiées l'an dernier par l'administration centrale ou le recteur ?

Si une analyse quantitative confirme que la mission première des inspecteurs (inspection et animation) est de moins en moins leur première mission, on ne saurait en conclure pour autant à un détournement de fonction.

1.2.1 Un constat chiffré sans ambiguïté

L'inventaire et la pondération des différentes activités ont mis en évidence leur grande diversité. Ils soulignent en même temps de fortes convergences. La cohérence des résultats est frappante l'ordre de classement quantifié des activités est exactement le même pour les IA-IPR d'enseignement technologique et professionnel et les IEN ET. Les pourcentages eux-mêmes sont également assez proches. Dans l'un et l'autre corps, le poids des examens et concours est très important. Une surprise, en revanche les relations avec les partenaires (dont les professionnels) arrivent en dernier rang.

La comparaison entre cette première catégorie d'inspecteurs et les IA-IPR et IEN d'enseignement général met également en évidence de grandes similitudes. La proportion du temps consacrée à l'inspection est sensiblement la même, le poids des examens est moindre dans l'enseignement général mais la dispersion plus

grande (rubrique "divers"). Enfin, les actions d'animation arrivent toujours en cinquième position avec environ 10% du temps.

La mission d'animation de l'inspecteur passant par sa présence auprès des établissements, des professeurs et des élèves, il n'est pas illégitime de regrouper les rubriques 1 (*inspection, évaluation, visites*), 2 (*actions de formation et d'animation*) et 6 (*relations avec les établissements*) du questionnaire proposé. Cela représente 41,36 % du temps pour les IEN ET, 45,03 % pour les IA-IPR de l'enseignement technologique et professionnel et 42,63 % pour les IA-IPR de l'enseignement général, totaux très en deçà du mi-temps. Dans le premier degré, compte tenu de la place de la gestion de la circonscription et du temps consacré aux partenaires de l'école, celui qui est consacré aux tâches de nature pédagogique est encore plus faible et atteint à peine 40 %.

1.2.2 Une mission première qui n'est plus qu'à peine la première mission

1.2.2.1 Un consensus total sur les priorités, une très grande diversité dans les situations

Les inspecteurs, toutes catégories confondues, sont unanimes à souligner le caractère prioritaire des missions d'inspection et d'animation pédagogique, celles qui, par la présence sur le terrain et le contact avec les enseignants et les élèves, permettent de garantir la qualité de l'enseignement. Ils s'accordent aussi sur le principe d'une réaffirmation de cette priorité

"La présence d'un inspecteur sur le terrain est primordiale" (un IEN ET).

"Il convient de développer l'animation pédagogique, à partir de quoi l'inspection peut prendre tout son sens" (un IA-IPR).

Tous conviennent qu'ils devraient accorder à cette mission la priorité qu'elle mérite. Qu'ils le puissent est une autre affaire. Beaucoup soulignent qu'il leur serait très difficile, voire impossible, dans le contexte actuel, d'aller plus loin.

A la question *"Estimez-vous qu'une part plus importante de votre temps puisse être consacrée aux activités de nature pédagogique ?"*, les inspecteurs répondent massivement par la négative. Compte tenu de la multiplicité des sollicitations dont ils sont l'objet, et auxquelles ils ont le sentiment de ne pas toujours pouvoir répondre de manière satisfaisante, ils ne voient pas comment ils pourraient consacrer davantage de leur temps aux activités de nature pédagogique (évaluation des maîtres et des équipes, animation pédagogique, formation).

Ce point de vue est celui des inspecteurs raisonnant en fonction de leurs possibilités effectives d'action, mais c'est pour regretter cet état de fait dès lors qu'ils affirment avec force que davantage de temps devrait être consacré aux activités de nature pédagogique définies comme celles qui les mettent directement en contact avec maîtres et élèves. Les inspecteurs ont pleinement conscience qu'il existe un déficit considérable dans ce domaine. Au delà de l'inspection-notation, ils citent *"le conseil pédagogique individuel et collectif (équipe), la définition des axes et contours de formation qui résultent du constat des besoins"*.

Pour le second degré, la moitié seulement des rectorats interrogés ont fourni des bilans chiffrés relatifs au nombre de professeurs par inspecteur, et encore certains sont-ils incomplets. On peut en conclure, sans gros risque d'erreur, qu'il ne s'agit pas d'une préoccupation première de l'autorité académique. Le même flou existe d'ailleurs à l'administration centrale, pour les IEN ET et EG, alors que cette donnée devrait jouer un rôle déterminant au moment de l'affectation et du mouvement des inspecteurs.

L'analyse des données disponibles révèle des disparités très importantes entre académies et disciplines la périodicité des inspections, dont la moyenne s'établit autour de sept ans, s'échelonne de quatre ans à une voire plusieurs décennies... Si, d'une manière générale, environ un quart des maîtres du premier degré sont inspectés chaque année, il n'en va pas de même pour ceux du second degré ici, 30 % des professeurs de russe sont vus au cours d'une année scolaire alors que, là, ils ne sont que 10%. Dans telle académie, 27 % des professeurs de physique reçoivent chaque année la visite d'un inspecteur, dans telle autre, moins de 5 % de leurs collègues d'anglais sont dans cette situation. Il est difficile dans ces conditions d'assurer un suivi équitable et efficace des enseignants. Quant à la formation et à l'animation, leur place est modeste dans l'emploi du temps de l'inspecteur, environ 10% du total.

L'inspecteur inspecte moins et il est moins présent qu'auparavant dans les classes et les établissements. L'un d'eux observe qu'il avait effectué 207 inspections et visites en 1977-1978, et qu'il en a effectué 119 en 1997-1998, soit, en vingt ans, une baisse supérieure à 40%. Il ne conteste cependant pas l'utilité des nouvelles tâches qui lui sont imposées. Conscient des immenses besoins d'accompagnement sur le terrain, contraint d'agir en permanence dans l'urgence, il manifeste de l'inquiétude et un certain désarroi.

Dans le premier degré, tous les inspecteurs d'académie-DSDEN sollicités ont pu fournir un tableau du nombre des inspections sur les cinq dernières années. Les disparités, à ce niveau d'enseignement, sont également très importantes et parfois difficilement explicables. Le nombre moyen d'inspections réalisées en 1998-1999 par chaque inspecteur va, selon les départements, de 40 à 84. On pourrait penser que, dans les petits départements, les inspecteurs, davantage mobilisés par des tâches transversales plus nombreuses et des réunions plus fréquentes inspectent moins que dans les grands départements. Il n'en est rien. Les situations extrêmes concernent deux départements qui, l'un et l'autre, comptent cinq inspecteurs des écoles primaires. C'est finalement dans les gros départements que les écarts sont les moins importants : 5 dans l'échantillon ont plus de 20 inspecteurs, le nombre moyen d'inspections y varie de 52 à 68, ce qui est encore loin d'être négligeable. Sans doute pourra-t-on faire observer que le nombre n'est qu'un des éléments et que la qualité de l'acte et du rapport d'inspection est tout aussi essentielle. Cela est vrai mais l'observation de la réalité, dans les circonscriptions, montre que les meilleures réalisations en la matière sont souvent l'oeuvre des inspecteurs qui effectuent le plus grand nombre d'inspections.

Il y a, de toute évidence, un problème de pilotage sur lequel on reviendra ultérieurement. Il n'en reste pas moins vrai que, dans le premier degré comme dans le second, l'accomplissement de la mission première des inspecteurs est entravé par d'autres tâches qui les mobilisent à l'excès, et ils sont nombreux à le déplorer. Cela est particulièrement net chez les IA-IPR parce qu'en plus, l'augmentation du nombre de professeurs par inspecteur y a été plus importante que pour les autres corps.

1.2.2.2 Des obstacles au primat de la fonction pédagogique

Dans l'enseignement du second degré, certains obstacles résident dans les conditions d'exercice de la fonction première elle-même contraintes des déplacements, particulièrement lorsque le champ d'intervention de l'inspecteur s'étend sur plusieurs académies, calendrier restreint de ces interventions (dans le meilleur des cas entre octobre et mai) par exemple. Mais, surtout, d'autres missions s'ajoutent à la mission première pour tous les inspecteurs.

La participation aux examens et concours

On a vu qu'elle occupe, dans l'activité des inspecteurs de l'enseignement technique et professionnel, le deuxième rang. Chacun a en responsabilité de nombreux examens (souvent plus de 20) et une multitude de sujets (fréquemment de l'ordre de 150). On reviendra sur la place de cette mission.

Le recrutement de personnels titulaires et non titulaires

Les inspecteurs sont fréquemment sollicités pour les recrutements, que ce soit dans le premier ou dans le second degré. Cette activité distrait les inspecteurs du premier degré de leur circonscriptions pendant tout le mois de juin quand ce n'est pas dès le 15 mai.

Les inspecteurs sont également mis à contribution pour l'engagement de contractuels et de vacataires ou d'aides-éducateurs. Pour le remplacement ils ont, dans le second degré, à rechercher des informations auprès de multiples interlocuteurs avant de formuler des propositions d'affectation.

De nombreuses demandes d'avis

Les inspecteurs sont très sollicités, particulièrement ceux du premier degré et ceux des disciplines technologiques et professionnelles (ouverture de structures, dossiers d'équipement, répartition des crédits d'Etat ou des crédits de la Région, problèmes de sécurité et de mise en conformité, validation des acquis professionnels...). La gestion des différends au sein des établissements occupe également beaucoup les IA-IPR EVS, tout comme elle mobilise les inspecteurs du premier degré en cas de conflit, dans les écoles, entre enseignants et élus, enseignants et parents...

Des enquêtes

Les inspecteurs sont fréquemment mis à contribution sur des sujets divers effectifs. situation du matériel, enseignement privé... De surcroît, ces enquêtes sont généralement présentées comme ayant un caractère d'urgence qui déstabilise ou perturbe l'organisation du travail.

Des relations avec les partenaires

Ces partenaires sont divers : autres administrations, collectivités territoriales, milieux professionnels, chambres consulaires... Ainsi, une inspectrice du premier degré écrit

"Beaucoup de tâches concernent les élus et les parents qui sont de plus en plus nombreux à interpeller l'institution par notre biais. J'applique une règle dans ma circonscription :

- toute interpellation fait l'objet d'une réponse écrite,*
- je donne suite à toute demande d'audience, cela se sait vite...*

C'est très "chronophage" mais instructif aussi et conforme à l'évolution des textes ministériels

L'organisation de la formation

Lorsque le travail collectif est mal ou n'est pas piloté par le recteur, le transfert de la mise en oeuvre du plan académique de formation continue des MAFPEN aux IUFM tend à multiplier les intermédiaires, aussi bien pour la mise en place de la formation initiale que pour l'élaboration des plans de formation continue. Même s'ils cherchent actuellement leurs nouvelles marques dans ce secteur en recomposition, les inspecteurs sont en tout cas associés à la définition du cahier des charges.

En outre, ils sont nombreux à participer directement à l'acte de formation lui-même, davantage sans doute dans l'enseignement primaire que dans le second degré. Il est d'ailleurs indispensable que les hommes de terrain que sont les inspecteurs participent à la formation initiale et continue des enseignants. Seuls à observer les classes, ils apportent le regard et la réflexion des praticiens : à cet égard, ils sont irremplaçables.

Les missions particulières confiées à titre personnel aux inspecteurs.

S'il est indispensable de charger les inspecteurs de ces missions, encore convient-il de les répartir équitablement et d'éviter que, sous prétexte qu'ils sont les plus dynamiques, les mêmes soient toujours sollicités.

1.2.2.3 Le problème particulier des réunions

Une place toute particulière mérite d'être accordée ici aux réunions, dont de nombreux inspecteurs se plaisent à dénoncer la prolifération et à s'en plaindre. Les critiques sont très diverses et n'épargnent aucun des aspects de l'acte administratif et social que constitue une réunion.

Leur nombre

A titre d'exemple, un IA-IPR indique avoir participé à 27 réunions entre le 30 août et le 28 octobre 1999, un autre en compte 31 ; durant la même période, un troisième n'a pu passer que quatre demi-journées sur le terrain. Même si ces inspecteurs exercent quelques responsabilités spécifiques au niveau académique, les nombres cités sont significatifs et sont en augmentation très sensible.

Dans un département, tous les inspecteurs du premier degré auront à participer, au cours de la présente année scolaire, à pas moins de 35 réunions à l'inspection académique (dont 14 conseils d'inspecteurs). Ces réunions ayant toujours lieu le mardi, on peut légitimement en déduire, si l'on rapporte ce nombre à celui des semaines "ouvrables", que la fonction d'inspection proprement dite n'est guère assurée le mardi dans les écoles de ce département..

Leur pertinence

Les réunions ne sont acceptées que lorsqu'elles sont bien ciblées et que l'inspecteur peut y apporter son expertise ce qui ne semble pas toujours être le cas.

Leur durée

"Dans tous les cas, la durée des réunions pourrait être divisée par deux sans perte d'efficacité" (un IPR-EVS).

Leur lieu

Les inspecteurs sont sollicités aux niveaux central, académique, départemental et local (district et bassin). Le nombre et la diversité de leurs interlocuteurs s'accroissent d'autant, la longueur de leurs déplacements également.

Leur faible productivité

Ou bien les réunions sont jugées peu efficaces, *"souvent stériles"* dit un IA-IPR, ou bien l'inspecteur ne se sent concerné que par une partie modeste de l'ordre du jour (l'un d'entre eux dit y faire *"de la figuration"* un autre parle de *"présence passive"*, un troisième estime y *"faire de la présence ou.. - de la représentation, muette de préférence."*

Leur instabilité

Indépendamment de leur utilité, c'est leur programmation qui est discutée.

"Etablir un planning rationnel à moyen terme est devenu impossible. On répond dans l'urgence et la précipitation à des demandes diverses, imprévisibles et contradictoires, en particulier en ce qui concerne les réunions de travail sur divers sujets : l'organisation de la formation, les CAPA etc. Les dates de ces réunions sont connues trop tardivement, elles changent inopinément et l'on ne voit plus comment faire pour être disponible. Il faut savoir utiliser sa gomme sur son agenda" déclare une inspectrice. Un IEN ET précise de son côté : *"Il est toujours désagréable d'annuler une rencontre avec un enseignant au motif que l'on vient d'être convoqué à une nouvelle réunion. L'annulation d'une rencontre pédagogique ne semble intéresser personne, si ce n'est l'inspecteur et l'enseignant concernés."*

Dans ce domaine comme dans celui des enquêtes à conduire, de très nombreux inspecteurs ont souligné, soit au cours des rencontres, soit dans les réponses qu'ils ont apportées aux questionnaires, le poids néfaste de l'urgence et de l'imprévu qui obligent à désorganiser ce qui avait été, souvent non sans mal, organisé. Ils sont ainsi contraints de se contenter d'un pilotage au jour le jour. Pour le dire autrement et selon le mot de l'un d'entre eux, *"le mode de fonctionnement va à l'encontre de la fonction"*.

Les conséquences de ce qu'un inspecteur appelle "la multiplication quasiment désordonnée des groupes de travail, de pilotage, de réflexion, d'innovation" sont multiples. Elles pèsent lourdement sur la mise en place de plans d'inspection cohérents. Sachant que les enseignants doivent être prévenus plusieurs jours à l'avance, on mesure bien l'impact de réunions annoncées au dernier moment. L'inspection, présentée comme prioritaire dans le statut des IA-IPR, se trouve, par la force des choses, reléguée au rang de variable d'ajustement. On inspecte quand on n'a rien d'autre à faire.

Les inspecteurs sont placés devant de véritables dilemmes annuler ou non les déplacements sur le terrain. L'un d'eux s'interroge et un autre fait l'observation suivante : "Etre absent de ces réunions conduirait à distendre le lien avec l'autorité rectorale. Il est donc en général «préférable» de ne rien faire en réunion plutôt que de travailler sur le terrain." Formulation quelque peu provocatrice, sans doute, mais qui correspond cependant à un malaise certain que les considérations financières viennent étayer : "Plus on se déplace, plus on perd d'argent et moins on est « vu » en réunion.."

Elles soulèvent une interrogation. Le recours à des expressions comme "actions vitrines", "manifestations alibis", témoignent d'une réserve certaine vis-à-vis d'entreprises considérées comme plus spectaculaires qu'efficaces. Ainsi, un inspecteur des écoles primaires s'interroge-t-il sur toutes les réunions conduites avec les partenaires de l'école : "Je ferais une mention particulière pour les réunions dites "partenariales" qui ont tendance à se multiplier. Il faudrait parfois pouvoir s'interroger sur la validité des nouveaux dispositifs qui sont mis en place. Vont-ils véritablement améliorer le système éducatif dans son ensemble ou ne s'agit-il que d'une superposition de structures s'ajoutant ou se succédant les unes aux autres ?"

On peut trouver, là, trace d'une certaine nostalgie pour une époque où l'école, repliée sur elle-même, fonctionnait selon des schémas immuables. Les temps ont changé et, dans le contexte actuel, celle-ci a besoin de se faire connaître, reconnaître, de s'affirmer et de mobiliser ses acteurs. Il s'agit d'une nécessité vitale dont l'institution n'a pu être pas su convaincre tous ses cadres mais il y aurait danger à privilégier les apparences, à apposer des étiquettes clinquantes sur des emballages vides, autrement dit à développer le faire-savoir au détriment du savoir-faire. Il y a danger également à saturer les maîtres et leur encadrement d'actions successives, qui doivent être mises en oeuvre dans l'urgence sans que l'indispensable travail de réflexion, de maturation et d'organisation ait pu être fait dans de bonnes conditions. Dans le même temps où leurs témoignages montrent le souci des inspecteurs de répondre le mieux possible aux commandes ministérielles, ceux qui ont en charge le premier degré, inspecteurs d'académie DSDEN et inspecteurs chargés d'une circonscription insistent sur la nécessité de l'anticipation et du temps indispensable, c'est une véritable litanie.

"Manifestement, c'est la multiplication des opérations ponctuelles (semaines à thème, manifestations diverses) qui mobilisent le plus et jusqu'à la lassitude les inspecteurs, avec leurs corollaires tâches d'information, appels à candidatures synthèses et comptes rendus, réunions et opérations médiatiques" écrit un inspecteur d'académie qui résume bien ainsi les propos de ses collègues, celui-ci par exemple : "Ce qui peut être corrigé, c'est le rythme d'impulsion et l'accélération des multiples projets et chantiers lancés par le ministère, avec une permanente nécessité de répondre dans l'urgence... Il convient de souligner tout particulièrement le poids des diverses réunions, encore augmenté ces dernières années par la profusion et la précipitation des demandes exprimées."

Les inspecteurs ne disent rien d'autre d'ailleurs et se plaignent de voir les instructions arriver en cours d'année et perturber considérablement leur travail. Ainsi, un inspecteur écrit : "Il faut limiter les actions ponctuelles ministérielles qui ne se révèlent pas toujours directement intégrables dans le projet d'école et leur donner plus de souplesse de fonctionnement Les bilans systématiques qui nous sont demandés pour chaque action ne sont pas en cohérence avec la notion forte de projet."

Si les politiques et décisions des ministres ne sont jamais discutées, les inspecteurs souhaitent que soit mieux respecté le "temps de l'école" pour permettre leur mise en oeuvre dans de bonnes conditions. En effet, jamais le temps de l'école et celui du ministère n'ont connu un tel décalage.

1.2.2.4 Le poids croissant des missions "non premières"

Cette croissance est unanimement affirmée, même si elle est appréciée de façon variable. Pour quelques-uns, elle est ressentie comme une simple diversification : "On attend désormais des inspecteurs, écrit l'un d'eux, interdisciplinarité et transversalité"

"L'exercice de la fonction s'oriente de plus en plus dans le sens de conseiller technique du recteur", constate un IA-IPR EVS. Un de ses collègues précise "La fonction étant liée à une vision globale du système éducatif l'IA-IPR EVS doit prendre en charge d'importants dossiers transversaux : les CESC, la citoyenneté, les ZEP..."

De nombreux inspecteurs sont plutôt sensibles à l'alourdissement de leurs tâches qui résulte d'une accumulation par empilement. C'est notamment le cas des IEN ET : "Nous sommes devenus des généralistes et nous perdons notre expertise de spécialiste d'une discipline", constate l'un d'eux..

“Le nombre et la variété de mes activités ne me permettent plus de mener une réflexion pédagogique à long terme déplore un autre tandis qu’un troisième, fort de 18 ans d’exercice du métier, se réjouit a contrario de son propre sort dont il souligne le caractère privilégié : “Mon expérience et mon ancienneté me permettent de rejeter les tâches périphériques qui saturent les agendas des collègues plus jeunes.”

Les demandes multiples, variées, inopinées, toujours urgentes qui émanent des différents niveaux de l’institution font l’objet des critiques les plus vives de la part des inspecteurs.

A plusieurs reprises, les inspecteurs réclament un planning annuel des actions prévues, planning qui devrait être publié avec la circulaire de rentrée. Ils auraient ainsi la possibilité d’organiser préalablement leur travail, d’y réfléchir et de le conduire dans la sérénité avec les maîtres.

“L’objectif «les inspecteurs inspectent, animent, forment » est cohérent, intéressant, mobilisateur, utile pour le système éducatif.. donc pour les élèves dans les classes. Le ministère doit :

- s’en tenir à cet objectif prioritaire
- éviter le parasitage par la multiplicité des actions et projets;
- utiliser un langage clair et porteur;
- communiquer autrement que par presse interposée et support papier L’encadrement doit être régulièrement réuni.” écrit l’un d’entre eux.

Il ressort de ces témoignages que, bien souvent, le travail de l’inspecteur est aujourd’hui un travail en miettes qui, de plus en plus, relève du ‘zapping’. Les diverses tâches qui l’accaparent se font au détriment de sa présence sur le terrain.

Un IEN ET, désabusé, écrit “Le travail d’inspecteur est celui qui vient en dernier, quand tout le reste est assuré”.

Un de ses collègues exprime autrement le même constat : “L’inspection, c’est ce qu’on supprime d’abord”

Si bien qu’un troisième peut conclure plaisamment : “Quand j’inspecte, j’ai l’impression d’être en vacances...”

1.2.3 Une fonction qui n’a pas été détournée pour autant

Malgré le poids croissant des charges qui tendent à éloigner les corps d’inspection de leur mission première, on ne peut parler d’une situation de dérive grave. Les intéressés, en tout cas, ne la vivent pas comme telle. Ils n’ont pas manqué de discuter la manière même dont le problème était posé. Nombre d’interlocuteurs en effet ont eu du mal à faire le tri parmi leurs activités, difficiles à classer en raison de leurs multiples «intersections ». Ils se sont interrogés sur le principe même d’une « nature » des tâches et Celui d’une dichotomie entre le domaine pédagogique et le domaine administratif, soulignant la non-étanchéité de ces deux champs et la porosité de leur frontière.

1.2.3.1 Dans le premier degré

La tonalité des propos est exactement la même, qu’ils proviennent des inspecteurs du premier degré ou des inspecteurs d’académie. L’un de ces derniers écrit, traduisant bien l’embarras général :

“Votre question, relative aux tâches de nature administrative dont pourraient être dispensés les inspecteurs de l’éducation nationale chargés des circonscriptions du premier degré, afin qu’ils consacrent davantage de temps à leurs missions première suscite chez moi quelque embarras. Il me semble en effet que les tâches dites “administratives” ne peuvent, dans le cadre des missions confiées aux inspecteurs être détachées de leur finalité, qui demeure fondamentalement pédagogique et se confond avec la finalité de ces mêmes missions. Les tâches dont il s’agit m’apparaissent comme s’inscrivant dans la mise en oeuvre cohérente d’une politique globale et ne sont jamais réductibles au domaine de la pure gestion. Sur le terrain, la responsabilité à la fois pédagogique et administrative des inspecteurs est essentielle. Elle constitue un tout indissociable et fonde la spécificité de ce corps d’inspection”.

Les inspecteurs eux-mêmes justifient cette situation.

“On pourrait énumérer toute une liste de tâches quotidiennes qui prennent du temps mais qui donnent une connaissance des situations, des hommes dont nous avons la responsabilité ... Si l’inspecteur n’avait plus ces questions à régler, il n’aurait plus la même connaissance des enseignants, ni la même légitimité dans ses actes de formation, d’inspection, d’évaluation.”

Par ailleurs, les inspecteurs du premier degré mettent assez souvent en relation les questions administratives, la diversité de leurs tâches - à laquelle ils sont attachés - et la territorialité. L’un d’eux écrit à ce propos : “La grande question est en fait celle de la territorialité, laquelle implique nécessairement des tâches de gestion... L’un des aspects essentiels de ce métier réside dans la régulation de multiples points, problèmes et/ou coq/lits, laquelle passe par une proximité et une connaissance du terrain introuvables par une focalisation sur les

seuls aspects pédagogiques... La variété du travail, qui s'attache au principe de territorialité... est, à mes yeux, un des garants de l'efficacité... C'est ce qui fait l'intérêt du métier. "

Cette idée est reprise par un autre inspecteur qui met en évidence, le lien étroit qui unit pédagogie et tâches administratives, celles-ci étant le prolongement normal de celles-là : "Je pense que le pilotage n'a pas de sens s'il n'est « que » pédagogique, si l'on n'a qu'une vision restreinte des contraintes, dont celles liées aux fonctionnements administratifs. C'est leur connaissance qui nous permet de les gérer, et éventuellement d'en améliorer la gestion, de manière à ce qu'elles restent subordonnées au pédagogique."

C'est aussi ce que dit son collègue : "Les tâches de nature administrative sont, dans leur très grande majorité, liées à l'organisation des activités de nature pédagogique et elles sont structurellement indissociables sauf à imaginer une suppression de la circonscription territoriale comme unité fonctionnelle. "

1.2.3.2 Dans le second degré

Le discours, s'il n'est pas tout à fait de même nature, parce que les missions sont assez différentes (gestion administrative et animation pédagogique d'une circonscription d'un côté. travail essentiellement pédagogique de l'autre) est cependant bien convergent sur plusieurs points.

"La frontière entre la partie pédagogique et la partie non pédagogique de mes activités n'est pas nette", écrit un inspecteur. Un de ses collègues, IA-IPR STI, précise que la délimitation des tâches est particulièrement difficile dans le secteur technologique où une discipline se confond souvent avec une filière. Un autre, inspecteur EVS, souligne que, par la nature même de ses fonctions, il se situe immédiatement au carrefour de l'administratif et du pédagogique.

"Le questionnaire prend appui sur une problématique qui n'est pas incontestable" remarque encore un autre. Pour lui, "l'idée d'un partage des tâches est une fausse idée simple elle néglige l'interaction des fonctions qui caractérise l'activité professionnelle de l'inspecteur". En effet, d'une part, les tâches de nature pédagogique ont une dimension administrative dès lors que l'inspection des personnels n'est pas disjointe de leur évolution de carrière; d'autre part, les tâches de nature administrative s'inscrivent nécessairement dans une perspective pédagogique et sont essentielles à la bonne réalisation de l'acte pédagogique.

Bien des exemples sont évoqués pour illustrer cette bivalence participation à l'élaboration de la carte scolaire, affectation des enseignants sur les postes à exigences particulières, organisation des jurys d'examen, préparation des plans de formation continue des enseignants, suivi des projets de construction et d'équipement des établissements à vocation technique, relations avec les partenaires (collectivités territoriales, professions, chambres consulaires)...

Plusieurs inspecteurs du second degré ont donc pu décrire un métier où les activités s'équilibrent harmonieusement.

"Ma charge de travail est bien équilibrée et me satisfait tout à fait ". déclare par exemple une inspectrice.

Un de ses collègues insiste lui aussi sur la complémentarité des tâches dévolues à l'inspecteur : "Réduire ses missions reviendrait à restreindre sa vision globale du dispositif qui lui est confié."

A leurs yeux comme à ceux de leurs collègues du premier degré, la plupart des tâches d'apparence administrative restent connexes aux activités pédagogiques. En conséquence, ils les jugent difficiles à éliminer dans la mesure où, seuls à fréquenter les lieux où se réalisent ou non les apprentissages, ils apparaissent comme des experts incontournables. Même un peu périphériques, ces activités demeurent toujours sous-tendues par le regard et le souci pédagogiques. Celles qui apparaissent strictement administratives n'occupent qu'une part résiduelle du temps.

Au total les inspecteurs considèrent donc qu'aucune des missions dont ils ont la charge n'est extérieure à la pédagogie. Ils estiment plutôt que l'activité d'un inspecteur se répartit entre tâches directement pédagogiques et tâches d'administration pédagogique: entre les unes et les autres il n'y a pas opposition mais étroite complémentarité. La quasi-unanimité avec laquelle ils expriment ce point de vue témoigne de leur ouverture, de leur disponibilité et de la conscience qu'ils ont du caractère global de l'acte éducatif. Les doyens des groupes de l'IGEN ont la même vision des choses, vision que l'un d'eux résume ainsi

"Il est difficile, voire impossible, et il serait sans doute dangereux, de dissocier dans l'activité d'un IA-IPR ce qui relève de l'administratif et ce qui relève du pédagogique."

Si tout est pédagogique, la question posée semble alors avoir perdu de sa pertinence. Demeure toutefois entier le problème de l'utilisation optimale des corps d'inspection. Le constat jusque-là, en effet, reste bien celui d'un relatif "décentrage" par rapport à leur vocation initiale. Il importe donc maintenant d'analyser les raisons de cette évolution.

2 LES FACTEURS D'EXPLICATION

Cette situation s'explique d'abord par l'accroissement des besoins de l'institution les cabinets et les services sollicitent beaucoup les corps d'inspection. Le champ de compétence de ces derniers s'est élargi et Ces tâches diversifiées tendent, en outre, à se complexifier. Dans le même temps, la « logistique » ne suit pas et les inspecteurs sont contraints d'auto-administrer leur activité, au détriment, là encore, de leur présence sur le terrain. Enfin, le déficit de pilotage ne fait qu'accentuer le phénomène.

2.1 DES BESOINS CROISSANTS

2.1.1 Une forte sollicitation de la part des services académiques

Si l'investigation a consisté pour l'essentiel, à recueillir le point de vue des inspecteurs sur la nature des tâches qui leur sont confiées il a paru utile de recueillir, parallèlement, celui de l'administration « administrante » sur la connaissance qu'elle en a et sur ses attentes à l'égard des corps d'inspection. La question a donc été examinée dans six académies (Amiens, Caen, Dijon, Grenoble, Montpellier et Strasbourg) grâce au concours de plusieurs IGAEN. Il apparaît que l'administration associe largement les corps d'inspection à son fonctionnement et qu'elle juge cette collaboration essentielle et pratiquement incompressible.

2. 1.1.1 Des inspecteurs largement associés au fonctionnement de l'administration

Des corps d'inspection en liaison étroite avec les services, une mobilisation forte

Dans les rectorats, les IA-IPR de toutes les disciplines et les IEN chargés des enseignements techniques, professionnels et de l'apprentissage, sont en contact fréquent avec le secrétariat général, le DRH et les divisions chargées de l'organisation scolaire, des personnels enseignants, des examens et concours, des affaires financières ou de la formation des personnels.

Dans les inspections académiques, les inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré sont en relation constante avec l'inspecteur d'académie, le secrétaire général et les divisions en charge de l'organisation scolaire, des personnels enseignants, de l'action éducative et de la vie scolaire ou des examens et concours.

Ces liaisons sont multiples, permanentes, souvent souples et informelles, hors de la chaîne hiérarchique au regard des services, l'inspecteur est d'abord une « personne-ressource ».

La gestion des ressources humaines

Les inspecteurs sont mobilisés pour la gestion des ressources humaines et, dans ce domaine, les sollicitations sont nombreuses. Elles portent sur

- le recrutement : recrutement de personnels enseignants (notamment des professeurs des écoles pour les inspecteurs des écoles primaires mais aussi des aides-éducateurs) ou de personnels non titulaires dans le second degré (contractuels, vacataires, MA...),
- l'implantation des postes à profil ou des postes à exigences particulières,
- la gestion des suppléances dans les écoles (qui représente une charge lourde pour les inspecteurs),
- la gestion individuelle des personnels : inspection et notation (dans les situations de dysfonctionnement, les services demandent souvent des inspections spécifiques), accompagnement des cas particuliers (tutorat, proposition de formation...) et, dans le premier degré, les autorisations d'absence,
- la gestion collective des personnels : les inspecteurs donnent systématiquement leur avis sur les promotions de grade et de corps des personnels de direction, d'enseignement et d'éducation. Leur avis est également sollicité pour les avancements au choix, les promotions hors barème laissées à la discrétion des recteurs ou pour l'établissement de listes d'aptitude.

Une participation au fonctionnement des instances consultatives

Les IA-IPR et les IEN sont membres des commissions administratives paritaires départementales (CAPD) et académiques (CAPA) et des comités techniques paritaires départementaux (CTPD) et académiques (CTPA). La déconcentration de certaines opérations, comme celle du mouvement national, a d'ailleurs accru leur mobilisation dans ces instances pour les agrégés et les certifiés.

On les trouve aussi dans les comités départementaux et académiques des oeuvres sociales (CDOS et CAOS), dans la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), dans la commission départementale de l'éducation spéciale (CDES), dans les commissions de circonscription préélémentaire et élémentaire (CCPE), dans les commissions de circonscription du second degré (CCSD).

Ils sont également invités à de nombreux groupes de travail académiques et départementaux sur des sujets divers (cane scolaire, besoins en équipement, plans de formation...).

Enfin, il leur arrive d'être présents dans les CDEN et dans les CAEN.

Les examens, concours et listes d'aptitude

Les divisions concernées travaillent en liaison constante avec les corps d'inspection. L'ampleur du champ est considérable, qu'il s'agisse des examens des élèves (brevet, CAP, BEP, baccalauréats, BTS...), de ceux des enseignants (CAFIMF, CAPSAIS...), de l'élaboration des listes d'aptitude (direction d'école, passage des instituteurs dans le corps des professeurs d'écoles ...) ou des concours de recrutement (CAPE, CAPES, CAPET, CAPLP2...). Les inspecteurs sont présents à chacune des étapes de la procédure et tout particulièrement à celle, particulièrement lourde dans le second degré, de l'élaboration des sujets.

La gestion de la carte scolaire

C'est un des grands moments de l'année scolaire dans le premier degré et les Inspecteurs des écoles primaires y jouent un rôle déterminant pour plusieurs raisons ils ont une excellente connaissance du contexte local, des écoles et des maîtres ils sont les mieux placés pour vérifier les effectifs ; ils sont les mieux à même aussi d'effectuer des prévisions d'effectifs solides. Enfin, ils jouent un rôle essentiel de médiateurs entre l'inspecteur d'académie, d'une part, les parents et les élus, d'autre part.

Un inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, insiste sur l'intérêt de leur présence dans les instances paritaires, en particulier dans les CTP consacrés à la carte scolaire et dans les CAP des mutations :

“Leur présence et leur participation aux instances paritaires permettent une précision dans les réponses aux partenaires que l'administration départementale ne pourrait pas toujours donner, avec, en tout état de cause, un contenu qualitatif qui n'est pas de la compétence des services administratifs. La carte scolaire n'est intelligemment gérée que si elle est fondée sur une approche pédagogique, laquelle est fournie par l'IEN CCPD.

Leurs contacts avec les élus - singulièrement les maires - permettent de dénouer des situations en donnant les éclairages pédagogiques mais surtout de proximité et cela évite beaucoup de malentendus, voire de conflits.”

Pour leur part, dans le second degré, les IA-IPR et les IEN chargés des enseignements techniques, professionnels et de l'apprentissage, sont consultés sur les modifications des structures pédagogiques des établissements.

2.1.1.2 Une collaboration jugée indispensable et incompressible

Aux yeux de l'administration non plus, il ne semble guère possible de dissocier nettement expertise pédagogique et gestion administrative. Ainsi, un inspecteur d'académie écrit : “Il m'apparaît que les tâches administratives des inspecteurs sont un tout et qu'il n'est pas possible de les en décharger. La responsabilité pédagogique et administrative de l'inspecteur est essentielle sur le terrain. Par contre, ce qui doit impérativement être corrigé, c'est selon moi la redondance des demandes et la précipitation dans les demandes exprimées.”

Un apport jugé essentiel par les recteurs et les inspecteurs d'académie

On peut distinguer deux types de collaboration:

- Une collaboration simplement fonctionnelle avec les services.

L'inspecteur est perçu et utilisé comme un expert. Il effectue, en cela, des tâches que l'administration ne saurait assurer elle-même. Le cas des inspecteurs des écoles primaires en est l'illustration même : travaillant en prise directe avec l'administration, l'inspecteur est l'indispensable échelon de proximité (jouant en fait le rôle d'un chef d'établissement virtuel), le relais permanent qui à la fois gère et anime. On ne voit pas comment la gestion des remplacements des congés courts, par exemple, pourrait être mieux assurée, au plus près du terrain, avec une telle connaissance fine des situations et des personnes.

• Dans certains cas une collaboration plus approfondie, pouvant porter sur la définition d'objectifs ou l'évaluation d'actions.

Les responsables académiques aimeraient développer ces missions transversales confiées aux inspecteurs dans leur domaine de compétence (ex : action lecture, action culturelle) : “Seuls les corps d'inspection sont à même de légitimer ces missions”, écrit l'un d'eux.

Un apport jugé incompressible

On n'envisage guère la possibilité de dispenser les inspecteurs de certaines tâches, car on ne voit pas, en effet, qui d'autre pourrait les assurer.

Le travail lié aux examens, par exemple, est, comme on l'a vu, singulièrement «chronophage ». Pourtant, même si l'on estime qu'une simplification réglementaire permettrait un gain appréciable, on insiste plutôt sur le caractère irréductible des tâches dans le contexte actuel. En ce domaine, l'attente est très forte au plus haut niveau tant est grande, dans l'esprit des responsables académiques, la crainte de l'incident

«Je considère, écrit un recteur, que les inspecteurs sont la chaire et la substance pédagogique d'une suite d'opérations dont seul l'aspect logistique relève de l'administration proprement dite.»

Même la participation des corps d'inspection aux CAPA ou CTPA, pourtant controversée, est jugée tout à fait nécessaire :

« Il me semble impensable, écrit le même responsable, de se dispenser d'une réelle référence pédagogique dès lors que l'on traite de questions de personnels ou de gestion de moyens ».

Un secrétaire général d'académie a insisté, de la même manière, sur le caractère indispensable de cette participation dans le cadre d'une véritable politique de gestion qualitative des emplois. Les intéressés, eux, n'ont pas nécessairement la même appréciation et ils sont nombreux à trouver que, le plus souvent, ils perdent leur temps dans ces réunions. On peut se demander en effet si leur présence est indispensable tout au long de ces commissions et comités et si l'on ne pourrait pas mieux « cibler » cette présence en fonction des sujets abordés.

2.1.2 Un champ d'intervention qui s'est élargi

2.1.2.1 Un élargissement qui repose le plus souvent sur une base réglementaire

La diversification des responsabilités - et donc des tâches - des corps d'inspection est inscrite déjà dans la loi d'orientation du 10 juillet 1989 qui, en plaçant l'élève au centre du système éducatif, fait converger vers lui l'ensemble des actions entreprises en amont. Elle est confirmée tant dans le décret n° 90-675 du 18 juillet 1990 ponant statuts que dans la note de service n° 90-143 du 4 juillet 1990 relative aux missions.

Les missions fondamentales des IA-IPR et des IEN sont ainsi définies

- mission d'impulsion,
- mission d'évaluation globale des politiques ou des organismes,
- mission permanente dans les domaines de l'animation, de la formation des personnels et de la sanction des études.

L'articulation de ces diverses missions est théoriquement assurée par le programme de travail académique (PTA) qui, arrêté conjointement par le recteur et l'IGEN correspondant académique, «est garant de la cohérence des missions confiées aux inspecteurs.»

Les mises en garde et les recommandations qui figurent dans la note de service précitée laissent deviner la complexité du dispositif. Ainsi peut-on y lire «Le statut des IA-IPR et IEN, en élargissant les missions des inspecteurs, confirme la totalité des fonctions actuelles, même s'il invite à un renouvellement des pratiques. La virtuosité du style ne parvient pas à lever toute ambiguïté et, il est même apparu nécessaire de préciser qu'«il est essentiel que les inspecteurs ne soient pas distraits de leurs missions fondamentales par des participations non justifiées à des tâches où leur compétence n'est pas décisive.»

Ainsi, dès le départ, le problème de la hiérarchisation des tâches et de la définition des priorités était posé. Il ne semble pas avoir été résolu.

2.1.2.2 Une diversification des tâches liée à la nouvelle répartition des compétences dans le second degré

Décentralisation et déconcentration ont renvoyé vers le niveau académique des responsabilités préalablement assumées au niveau central.

La décentralisation, qui a concerné surtout le second degré, au milieu des années 1980, en faisant surgir de nouveaux acteurs et en définissant de nouvelles règles du jeu, a modifié les conditions d'exercice de la fonction d'inspecteur. Elle a placé ce dernier devant les interlocuteurs nouveaux que sont les collectivités territoriales conseils généraux et conseils régionaux. Ce partenariat, tout particulièrement en matière d'équipement, appelle des approches nouvelles où le contact, la communication, parfois la négociation ont leur place.

La déconcentration qui, au sein cette fois du système éducatif, a accompagné ce mouvement, a amené de la même façon les corps d'inspection à modifier leurs modes d'intervention. La globalisation des moyens délégués aux académies a obligé ces dernières, en effet, à se doter d'une politique et à s'inscrire davantage dans une démarche de projet - démarche dans laquelle les inspecteurs ont tout naturellement leur place.

L'actuelle volonté de contractualisation entre l'administration centrale et les académies, comme entre les académies et leurs établissements, ne peut que renforcer cette évolution.

2.1.2.3 Une évolution liée au développement de la politique éducative

Dans le souci de répondre aux besoins du système scolaire et aux difficultés des publics accueillis, les autorités ministérielles sont de plus en plus conduites à promouvoir des actions spécifiques. Or, qu'il s'agisse d'orientations générales ou d'actions plus ciblées, les corps d'inspection ont toujours été étroitement associés à la mise en oeuvre de ces politiques, et on voit mal d'ailleurs qu'il puisse en être autrement si l'on veut avoir une chance de les voir aboutir.

Parmi les orientations récentes, le développement de la politique du projet (projet académique, de bassin, d'établissement ou d'école) et de la culture de l'évaluation, qui en est le corollaire, implique toujours la mobilisation des corps d'inspection. Dans ce cadre, les inspecteurs peuvent ainsi intervenir dans la réalisation d'audits.

Les corps d'inspection ont été engagés, également, dans la mise en oeuvre de politiques plus ciblées la politique des ZEP puis des REP, plus récemment celle des aides-éducateurs, action dans laquelle les inspecteurs des écoles primaires ont été particulièrement mis à contribution, celle des comités locaux d'éducation (CLE) et des contrats éducatifs locaux (CEL), ou encore celle des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC).

Par la force de ces évolutions convergentes, l'inspecteur a ainsi été conduit à quitter le champ clos de sa discipline ou du domaine disciplinaire pour participer davantage à la gestion globale du système dans une conception beaucoup plus transversale de ses tâches. S'il demeure fondamentalement un pédagogue, ses contributions sont multiples, éclatées, et, pour le dire d'une formule, il est devenu "l'homme à tout faire de la pédagogie."

2.1.3 Des tâches qui se complexifient

2.1.3.1 Un métier exigeant une polyvalence croissante : l'exemple de l'enseignement du premier degré

La complexification est d'abord celle du métier lui-même et de ses conditions d'exercice, tributaires des évolutions de la société. De plus en plus souvent, l'inspecteur doit jouer les médiateurs, voire les arbitres "On ne saurait passer sous silence un volet de la fonction qui connaît un développement impressionnant: celui de la gestion des conflits mettant en cause des enseignants dans leurs relations avec des parents et / ou des élus.. Ces manifestations conflictuelles appellent des enquêtes, des arbitrages, des rapports administratifs de la part des inspecteurs qui représentent l'autorité administrative sur le terrain", écrit un inspecteur d'académie.

De la même façon, la complexité croissante de la réglementation a provoqué une demande accrue d'assistance technique de la part des maires qui, poussés par les parents d'élèves, sont souvent ceux qui interviennent auprès des inspecteurs pour régler les contentieux entre maîtres et parents.

"Les dossiers qui nous accaparent le plus, outre la carte scolaire, sont sûrement les dossiers que nous travaillons en partenariat - les REP, les liaisons écoles-collèges, dont la liaison CM2 6ème, les CEL, l'implication dans l'élaboration des contrats de ville. Mais la plupart du temps, impliquer l'éducation nationale, c'est impliquer l'inspecteur de la circonscription, ou les inspecteurs du bassin, nous sommes les interlocuteurs privilégiés des collectivités locales, et nous ne souhaitons laisser à personne les relations avec les maires ! écrit un inspecteur du premier degré.

Ce qui apparaît aussi, au terme de l'enquête effectuée dans le premier degré, c'est le décalage croissant qui existe entre les missions de l'encadrement, qui n'évoluent guère, et une école primaire qui connaît à l'heure actuelle des mutations de grande ampleur. Ces mutations pèsent massivement sur l'inspection des écoles primaires et de ses maîtres et, par conséquent, sur les pratiques des inspecteurs. On observe là ce qu'on pourrait appeler, en empruntant l'expression aux économistes, «une crise des ciseaux ».

En effet l'école primaire connaît, depuis une vingtaine d'années, des mutations successives qui, prises individuellement, n'en changent pas fondamentalement l'essence, mais dont l'addition provoque en fait un bouleversement. Ainsi, le projet d'école, qui indique clairement que toutes les écoles ne se ressemblent pas, est-il une mutation majeure par rapport à l'école des IIIème et IVème Républiques. Le niveau d'instruction des parents, donc de leurs exigences vis-à-vis de l'école pour la scolarité de leurs enfants, a considérablement augmenté et ils interviennent beaucoup plus fréquemment qu'autrefois. Le système s'est complexifié et les élus ont besoin d'experts qui connaissent parfaitement le système éducatif et les textes qui le régissent. Les conflits entre les maîtres semblent plutôt plus nombreux qu'autrefois.

Par ailleurs, des innovations pédagogiques ou structurelles ont profondément marqué l'enseignement primaire et c'est presque sous la forme d'un inventaire à la Prévert que peuvent être évoqués les évaluations nationales, les rythmes scolaires, les cycles, les conseils d'école, de maîtres, de cycle, l'enseignement des langues vivantes étrangères, les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficultés, les bibliothèques centres documentaires, les zones puis les réseaux d'éducation prioritaires, le développement des technologies de l'information et de la communication éducatives, les comités locaux d'éducation, les contrats éducatifs locaux, les

aides-éducateurs, les consultations sur les programmes, l'évaluation des établissements l'ouverture de l'école sur le monde extérieur (visites, classes transplantées..), les animations pédagogiques et la formation continue des enseignants...

On conviendra que ces modifications ne peuvent pas ne pas avoir d'incidences lourdes sur la vie des écoles dont chacune, de plus en plus, fonctionne en respectant plus ou moins les textes législatifs et réglementaires. Elles ne peuvent pas ne pas en avoir, également, sur le travail et la réalité quotidienne de l'activité des inspecteurs des écoles primaires. Les commandes ministérielles se succèdent à un rythme de plus en plus rapide. Leur mise en oeuvre suppose souvent une réunion préalable en conseil d'inspecteurs, au minimum un texte d'application et des réunions avec les directeurs. Il faut également de plus en plus rapidement rendre compte, sans même qu'on ait toujours eu le temps de mettre en oeuvre, en tout cas d'évaluer.

En outre, ils sont très nombreux à participer au recrutement des professeurs des écoles - et ils ne sont guère dans leur circonscription au mois de juin - à participer à la formation continue des maîtres, à évaluer des professeurs des écoles stagiaires en fin d'année. On le voit, les tâches des inspecteurs qui, dans les années qui ont suivi la seconde guerre mondiale, étaient essentiellement des tâches d'inspection, se sont multipliées à l'envi et, comme ces personnels ont, dans leur très grande majorité, un sens élevé de la loyauté qu'ils doivent à leurs supérieurs hiérarchiques, à commencer par leurs ministres, ils font ce qui leur est demandé, au détriment de tâches qui constituaient l'essentiel de leur activité et auxquelles - et ils en sont conscients - ils ne consacrent plus, aujourd'hui, le temps qu'elles mériteraient. L'institution ne peut pas se satisfaire, elle non plus, de cette situation qui résulte finalement du décalage croissant entre les missions réglementaires des inspecteurs et la réalité de leur travail l'école se transforme rapidement et profondément alors que les missions des inspecteurs ont fort peu évolué.

2.1.3.2 Des tâches qui se font plus lourdes : l'exemple des examens et concours

Au delà de ces facteurs sociologiques, ce sont certaines tâches elles-mêmes, parfaitement identifiables, qui ont connu une complexité croissante. Le domaine des examens et concours, fréquemment évoqué par de multiples interlocuteurs au cours de l'enquête, en offre une excellente illustration et mérite qu'on s'y attarde quelque peu.

Loin de nous l'idée de nier que l'inspecteur soit parfaitement dans son rôle lorsqu'il participe à l'animation du dispositif. Plusieurs, d'ailleurs, l'ont souligné, comme cet IA-IPR de sciences et techniques industrielles qui écrit : "Les opérations nationales et académiques de mise au point des sujets, d'organisation des épreuves, de constitution des jurys, de suivi des corrections ou de validation d'acquis professionnels, permettent à l'IA-IPR d'échanger avec les enseignants, de mieux connaître les équipes, de compléter sa connaissance du terrain et d'agir de façon plus globale."

A propos des sujets, un de ses collègues remarque avec la même pertinence qu'ils prennent leur origine dans les pratiques pédagogiques des enseignants et, inversement, nourrissent ces pratiques en se répercutant sur les démarches de préparation des élèves, devenant ainsi un facteur de régulation de la pédagogie. En outre, ils sont des vecteurs essentiels de promotion de nouvelles méthodes, voire de nouveaux matériels.

Il reste qu'il s'agit d'une charge très lourde, et qui tend à s'alourdir encore. Cette question du poids des examens, et de ses conséquences sur le fonctionnement des circonscriptions, des établissements et des services est un problème récurrent que les Inspections générales ont été amenées bien souvent à examiner. Toutes les recommandations d'allègement faites jusqu'ici sont en général restées sans effet.

Le système traditionnel des examens, à lui seul, mobilise beaucoup les inspecteurs à chacune des étapes de la procédure

- dans le premier degré, il s'agit surtout de la préparation des sujets, des corrections et des entretiens, principalement pour les concours internes ou externes de recrutement des professeurs des écoles, mais aussi pour les recrutements divers directeurs d'école, instituteurs et professeurs des écoles maîtres formateurs... Dans certains cas, un ou plusieurs inspecteurs sont chargés de l'organisation matérielle des épreuves. Ce n'est pas leur travail.

- dans le second degré, désignation de professeurs chargés de proposer des sujets, animation de la commission d'élaboration, commission de choix des sujets, «cobayage» des sujets, définition de barèmes de notation, élaboration de corrigés types, collaboration avec le service des examens pour la constitution des jurys, suivi du déroulement des épreuves (en général tenue d'une permanence), participation aux jurys (et souvent à la correction des épreuves), commission d'entente (sur les critères), commission d'harmonisation (des résultats), publication des résultats, gestion du contentieux...

Certes, un effort de mutualisation interacadémique des sujets, unanimement salué, a été récemment engagé. Mais c'est bien la seule mesure allant en ce sens que l'on soit en mesure de citer. Pour le reste, l'alourdissement a été constant. Les dispositifs de sélection (concours) comme les procédures de certification (examens) se sont en effet multipliés et complexifiés.

- Ils se sont multipliés.

On peut citer la création des baccalauréats professionnels dans leurs multiples spécialités. En outre, particulièrement dans le champ de l'enseignement technique, le nombre des sessions a été accru, parfois pour un nombre dérisoire de candidats. De même, les concours se sont largement diversifiés : aux traditionnels concours externes sont venus s'ajouter des concours internes, puis des concours dits « réservés », dans le premier comme dans le second degré. Le recrutement des certifiés en offre le meilleur exemple. Alors que pendant longtemps il n'a existé qu'une seule voie d'accès, on en recense maintenant six : CAPES externe, CAPES interne, CAPES réservé, décret 72, décret 89, décret 93... Le travail des inspecteurs s'en trouve bien évidemment affecté.

On pourrait, en incidente, rapprocher de ce constat l'évolution des statuts des personnels, qui va dans le même sens : la création de corps, de classes, d'une hors-classe, oblige les inspecteurs à participer davantage encore à l'expertise ou à l'évaluation des situations individuelles des professeurs. L'exemple des récents aménagements apportés aux modalités d'accès au grade d'agrégé par liste d'aptitude est souvent cité. La procédure arrêtée se traduit par une multiplication considérable du nombre de dossiers à traiter. Tel inspecteur a eu à étudier, dans un laps de temps très court, une cinquantaine de dossiers de trois ou quatre pages aboutissant, au mieux, à une promotion. Ce qui est souhaitable n'est pas toujours faisable.

- Ils se sont complexifiés.

Les modalités de certification se sont diversifiées : contrôle ponctuel, contrôle continu, contrôle en cours de formation (pour tous les diplômes rénovés de l'enseignement professionnel), unités capitalisables... Un mode d'évaluation comme la « validation des acquis professionnels » (VAP) est extrêmement lourd à gérer, notamment pour les IEN ET (beaucoup de travail pour peu d'appelés et pour moins d'élus encore). Or la VAP, au nom de principes évidemment fort estimables, est appelée à se développer dans le cadre de la Charte de l'enseignement professionnel intégré.

Lorsqu'ils interviennent ainsi dans le champ de la certification sous tous ses aspects, les corps d'inspection ne sont évidemment pas arrachés à leur vocation pédagogique. Demeure toutefois ce fait brut et peu discutable durant tout le temps qu'il consacre à assurer le bon déroulement d'une session d'examen ou de concours, l'inspecteur n'est pas « sur le terrain ».

Toutes ces évolutions témoignent de la recherche incessante d'une meilleure gestion des cas particuliers dont on peut se demander si elle ne finit pas par prendre le pas sur l'intérêt général.

2.2 DES CONDITIONS MATERIELLES D'EXERCICE SOUVENT INDIGENTES

2.2.1 Une logistique d'une très grande pauvreté

On a vu que si les conditions matérielles de travail sont très variables d'une catégorie d'inspecteurs à une autre et d'un inspecteur à l'autre, elles apparaissent globalement défectueuses pour les inspecteurs du second degré : manque de bureaux, équipement sommaire ou marqué d'obsolescence, usage parfois difficile des moyens de communication élémentaires comme le téléphone... Par ailleurs, dans un certain nombre de circonscriptions du premier degré, ces conditions devraient être sensiblement améliorées.

Dans ce contexte de pénurie, trois points méritent de retenir particulièrement l'attention parce qu'ils ne sont pas sans conséquences sur l'exercice de la fonction : l'absence de véritable secrétariat, principalement dans le second degré, l'accès malaisé aux informations de base et les limites étroites de l'enveloppe budgétaire destinée aux déplacements.

2.2.1.1 Une absence presque générale de véritables secrétariats dans le second degré

Il convient d'isoler le cas des inspecteurs du premier degré. Dans l'ensemble, ils bénéficient, dans ce domaine, de conditions plus favorables qui peuvent même paraître enviables à leurs collègues des autres corps d'inspection. Encore convient-il de nuancer le propos. Il est des circonscriptions où les secrétariats, pour des raisons qui peuvent être très différentes, posent de sérieux problèmes. C'est alors un véritable handicap parce que les secrétariats sont chargés de missions très importantes pour le bon fonctionnement de l'institution : faire face aux appels téléphoniques qui sont extrêmement nombreux, organiser intelligemment et chaque jour les remplacements par exemple, sans compter les travaux de dactylographie et de classement.

La situation des IEN ET, des IEN EG et des IA-IPR est toute différente. Les uns et les autres sont très largement sous-équipés en matière de secrétariat. Le nombre de secrétaires mis à leur disposition est extrêmement limité. Il peut arriver que l'inspecteur doive se passer de tout concours, même partiel, de secrétaire. Dans la majorité des cas, il ne bénéficie que d'un concours très limité : en moyenne, on compte une secrétaire pour 12 IA-IPR des enseignements généraux et technologiques et une pour 15 IEN ET. Mais les situations peuvent être beaucoup plus tendues : dans certaines académies, les IA-IPR de l'enseignement général ou technologique ne disposent que d'une secrétaire pour 25 et les IEN ET ou EG que d'une secrétaire pour 39... De surcroît, il n'est pas certain que l'administration académique mette au service de ses corps d'inspection les meilleurs agents dont ils disposent en la matière. Souvent, en effet, le professionnalisme de ces personnels ne semble pas emporter la

conviction de leurs utilisateurs. Dans le premier degré d'ailleurs, plusieurs inspecteurs demandent que le recrutement du ou de la secrétaire de la circonscription se fasse au niveau de SASU. Dans le second degré, le caractère étique des secrétariats ne fait que renforcer le sentiment d'isolement et d'impuissance des inspecteurs.

2.2.1.2 Un accès souvent difficile aux informations de base

Le constat concerne aussi bien le premier que le second degré : pour exercer ses missions, un inspecteur a besoin de certaines données de base relatives aux établissements, aux enseignements et aux enseignants dont il a la charge, voire aux élèves. Ces informations existent dans les services, au moins de façon éparse.

Pour suivre les enseignants, et les aider, il faut savoir où ils sont, ce qu'ils sont (stagiaires, titulaires nouveaux ou non, etc.) et quand on peut les voir. On hésite à rappeler de telles évidences. Si cette connaissance est bien maîtrisée, et aisément, par les inspecteurs du premier degré, très souvent les inspecteurs du second degré n'ont aucune visibilité sur les professeurs dont ils doivent assurer le suivi. A quelques exceptions près. des listes nominatives fiables et exploitables n'arrivent, quand elles arrivent, que très tardivement. Quant aux états VS, faute d'un codage clair et standardisé, lorsqu'ils sont disponibles en temps voulu, ce qui apparemment n'est pas fréquent, ils restent difficiles à interpréter. Ces retards et cette opacité font perdre un temps précieux aux inspecteurs, compliquent inutilement leur tâche et paralysent parfois leur action”.

2.2.1.3 Des possibilités de déplacements qui restent limitées

L'inspection étant une fonction de proximité, l'inspecteur est, par définition, un itinérant : c'est seulement sur le terrain, au contact des établissements, des enseignants et des élèves, qu'il peut assurer évaluation et animation pédagogiques. C'est ce qu'exprime l'un d'eux en écrivant : “Inspecter, évaluer, animer des équipes, ne peuvent se concevoir qu'in situ, pas à distance depuis un bureau du rectorat.”

Si le déplacement accapare une partie parfois importante du temps de l'inspecteur, il a aussi un coût financier. Or, l'enveloppe budgétaire destinée à rembourser les frais de déplacement (transports, hébergement) est toujours restreinte, souvent restrictive, et sert fréquemment de variable d'ajustement. La nécessité faisant loi, il en résulte, pour les inspecteurs, des choix parfois plus économiques que pédagogiques et même, dans certains cas, une limitation volontaire des inspections proprement dites : faute d'avoir les moyens de sa politique, on s'en tient, bien souvent, à la politique de ses moyens.

Pour l'institution et dans une approche gestionnaire, la participation d'un inspecteur du second degré à une réunion au rectorat coûte assurément moins cher qu'un déplacement dans un collège excentré ; si elle est financièrement moins onéreuse, il n'est pas sûr pourtant qu'elle soit pédagogiquement plus rentable. Pour l'inspecteur du premier degré, la situation est inversée : le plus souvent ce sont les déplacements pour les réunions à l'inspection académique, plus encore au rectorat, qui sont les plus coûteux en temps et en argent.

Ce problème n'est pas nouveau mais il contribue, indéniablement, à éloigner les corps d'inspection des réalités de la classe.

2.2.2 Une lourde contrainte pour les inspecteurs du second degré : l'auto-administration

Du fait des lacunes de la logistique, la gestion du quotidien obère l'emploi du temps des inspecteurs, contraints d'auto-administrer leurs activités. Chacun d'entre eux doit, en effet, compenser lui-même le double déficit qui vient d'être évoqué. Il lui faut être à la fois sa propre secrétaire et son propre service. Un doyen écrit à ce propos que “les travaux de collecte, traitement et diffusion d'information, d'organisation, de suivi et d'exécution absorbent un temps précieux.”

La faiblesse, toujours quantitative et parfois qualitative, des secrétariats, l'oblige à assumer lui-même des tâches qui normalement en relèveraient : frappe de documents et traitement du courrier, téléphone, tenue et classement des dossiers... Une IEN ET déplore ainsi d'avoir à “faire un travail de secrétaire ou d'agent administratif”.

Faute de disposer d'une équipe comparable à celle qui entoure leurs collègues de l'enseignement primaire, IEN ET, IEN EG et IA-IPR des disciplines doivent en outre prendre eux-mêmes en charge tous les actes préparatoires à leurs activités proprement dites. De là découle pour eux la nécessité d'aller recueillir dans les services les éléments d'information qui leur sont indispensables ou encore de reconstituer, de façon empirique et artisanale, leurs propres bases de données qu'il leur faut ensuite, non sans difficulté, tenir à jour. Dans l'un et l'autre cas, la déperdition d'énergie est considérable : “J'ai le sentiment de perdre un temps précieux à aller quêmander des listes à jour auprès de la DPE”, écrit par exemple un IA-IPR EVS. Un autre résumé d'une formule la situation : “Ce ne sont pas tant les tâches en elles-mêmes qui ont un effet d'empêchement que les conditions dans lesquelles elles sont organisées.”

Pour nombre d'inspecteurs, on le voit, le problème est finalement moins celui de la prise en charge de tâches administratives que celui de la prise en charge administrative de leurs tâches. En d'autres termes, ce n'est pas que l'administration leur demande trop, mais qu'elle ne leur apporte pas assez.

2.2.3 Des relais insuffisants ou inexistant

Si l'on prend en considération, d'une part, le ratio professeurs/inspecteur et, d'autre part, la proportion relativement réduite du temps consacré aux inspections et visites, on aboutit à la conclusion que l'impact direct des inspecteurs ne peut être que limité. Dès lors que ce rapport est par exemple, dans l'enseignement du second degré, de l'ordre d'un Inspecteur pour 1000 enseignants, il devient bien difficile de parler encore d'encadrement.

Dans ces conditions, on imagine aisément, entre eux et les enseignants dont ils ont la charge, des relais qui permettraient de démultiplier leur action. Or. ces relais restent insuffisants quand ils ne sont pas inexistant.

Dans l'enseignement du premier degré, ils existent par le biais des conseillers pédagogiques dont dispose chaque IEN. Ils apparaissent pourtant insuffisants, à la fois quantitativement et qualitativement. Les inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré ont, dans l'ensemble, en charge un nombre raisonnable de maîtres et peuvent être relayés, pour un certain nombre de tâches, d'ordre pédagogique surtout, par leurs conseillers pédagogiques. Encore faut-il que ces derniers, auxquels aucune autorité n'est concédée, soient acceptés par les enseignants et l'on mesure bien l'ambiguïté de leur situation vis-à-vis de leurs collègues à l'ancienneté déjà importante, surtout lorsqu'ils exercent leurs fonctions de conseillers depuis de nombreuses années et qu'ils n'ont plus la légitimité d'une maîtrise récente et remarquable du domaine pédagogique dans une classe. Cela pose le problème de la durée d'exercice dans ce type de fonctions.

La difficulté pour les inspecteurs du premier degré, surtout en zone rurale, mais pas seulement, est de manquer de relais institutionnels, dotés d'une véritable autorité et qu'ils ne trouvent pas, en général, auprès des directeurs d'école dont le statut, lui aussi, est ambigu. La dispersion des écoles est sans doute l'un des obstacles majeurs à une bonne présence des Inspecteurs auprès des maîtres et elle interdit de répondre correctement aux besoins des élèves. C'est une question qui mérite débat. On y reviendra dans les propositions.

Dans l'enseignement du second degré, les relais sont tout simplement inexistant, sauf cas très particuliers (pour assurer le suivi de l'enseignement de la technologie en collège, par exemple, dans certaines académies). En l'état actuel des choses, les relais mis à la disposition des inspecteurs sous forme de professeurs bénéficiant de quelques heures de décharge constituent des solutions ponctuelles, improvisées, provisoires donc précaires et ne reposant sur aucun fondement réglementaire.

Toutes ces entraves de l'ordre de l'équipement, de l'organisation ou autres détournent les inspecteurs de leur champ de compétence essentiel et posent un véritable problème de gestion des ressources humaines.

2.3 UN DISPOSITIF INSUFFISAMMENT PILOTE

2.3.1 Une carence moins marquée dans le premier degré

La situation des inspecteurs des écoles primaires mérite sans doute, là encore, d'être distinguée dans chaque département, en effet, le «collège des inspecteurs » est régulièrement réuni par l'inspecteur d'académie. Cela rend possible la définition et la mise en oeuvre d'une politique et d'objectifs, ainsi qu'un pilotage et une évaluation. Encore faut-il pour cela que ces réunions, ces conseils mensuels soient de véritables instances de concertation et de réflexion et qu'elles ne se réduisent pas à distribuer des instructions de façon descendante.

Dans un certain nombre de départements d'ailleurs, les inspecteurs d'académie organisent des séminaires en résidence. Ils permettent de débattre des questions de fond qui se posent dans le département, de dégager des solutions et d'associer tous les responsables du premier degré à cette réflexion et à la prise de décision. Cela, en outre, crée un sentiment d'appartenance à une communauté et des solidarités qui facilitent grandement la mise en oeuvre des politiques éducatives.

On ajoutera que l'inspecteur de la circonscription dispose de temps pour réunir les maîtres puisque le service des enseignants compte douze heures annuelles pour les conférences pédagogiques et que, le cas échéant, il peut animer des stages de formation continue, soit thématiques, soit locaux. Ce n'est pas le cas dans le second degré.

2.3.2 Une carence très sensible dans le second degré

Les corps d'inspection intervenant dans le second degré jouissent généralement, au sein des académies, d'une relative autonomie. Ils en retirent une grande latitude d'action mais ils perdent en intégration ce qu'ils

gagnent en liberté et ils occupent, au sein de la structure, une position non certes marginale mais quelque peu « latérale ». Dans le pire des cas, il arrive que les liens entre inspecteurs et services soient distendus sinon tendus, ces derniers reprochant pêle-mêle aux premiers de concevoir leur métier sur le mode d'une profession libérale, de prendre à l'occasion le contre-pied des décisions académiques ou encore de susciter sur le terrain des demandes de moyens supplémentaires.

A l'autre extrême, la synergie entre inspections et structures administratives confine à l'osmose, comme dans cette académie où le recteur n'hésite pas à délivrer des lettres de mission conjointement à des responsables administratifs et à des IA-IPR par exemple au DRH et au doyen des IA-IPR pour la gestion des ressources humaines.

2.3.3 Une expertise insuffisamment prise en compte

Qu'ils officient dans le premier ou dans le second degré, les inspecteurs sont rarement associés à la conception de leur « programme de travail académique » (PTA) qui demeure du domaine réservé du recteur et de l'inspecteur général correspondant académique. Ce document de référence, de ce fait, n'intègre pas nécessairement tous les besoins de l'académie tels qu'ils peuvent apparaître à ceux qui la gèrent, en particulier pour les inspecteurs du premier degré. En effet, le plan de travail académique est, le plus souvent, d'une grande pauvreté pour le premier degré. Il ressemble fréquemment à un texte théorique, un peu formel, publié tardivement et dont on ne perçoit pas l'ancrage dans une véritable analyse de situation. En outre, sa réalisation semble rarement faire l'objet d'une évaluation finale. En ce sens, le PTA est peut-être un programme; il n'est pas encore un véritable « projet » et s'apparente parfois à un simple catalogue.

De la même façon les inspecteurs ne sont pas systématiquement invités à rédiger des rapports annuels d'activité qui devraient pourtant constituer la contrepartie naturelle de leur « autonomie ». Quant aux rapports d'inspection qu'ils rédigent, ils vont rejoindre les dossiers des enseignants et, s'ils sont utilisés pour la gestion des carrières, ce qui reste d'ailleurs à démontrer, ils ne sont pas « exploités » en vue de réguler une politique pédagogique.

De manière plus générale, dans la plupart des académies, le pilotage pédagogique paraît très en retrait par rapport au pilotage gestionnaire, comme si l'on avait oublié l'élève, et comme si le souci des moyens avait pris le pas sur celui des fins.

3 DES FONCTIONS A DEVELOPPER ET RENFORCER

Parce que le besoin d'évaluation et d'animation pédagogique est particulièrement fort, le dispositif actuel gagnerait à être consolidé et, probablement aussi, réadapté. Cette nécessité concerne aussi bien les inspecteurs du premier degré que ceux du second degré.

3.1 UN BESOIN D'ANIMATION PEDAGOGIQUE REEL ET CROISSANT

3.1.1 Un besoin très perceptible

Toutes les informations recueillies, sans exception, sont convergentes. Elles mettent en évidence un déficit considérable d'inspection et d'animation pédagogique surtout dans le second degré. Parfois masquée par un certain flou terminologique, la réalité du besoin dans ces domaines est exprimée avec force par tous les acteurs du système et le contexte actuel ne fait que souligner la nécessité de trouver des réponses adaptées.

Le flou terminologique porte essentiellement sur les termes « pédagogie » et « discipline ». Qu'entendre, d'abord, par pédagogie? Sans se livrer à une étude sémantique approfondie, on peut s'en tenir au constat d'une opposition génératrice de tensions et d'incompréhension entre ceux pour qui la pédagogie se réduit à la gestion des structures et des flux, et ceux pour qui elle ne fait référence qu'à la classe. En d'autres termes, les uns font délibérément abstraction de ce qui se passe dans la classe tandis que les autres s'y enferment. Tout porte à penser qu'une acception plus globale mérite d'être retenue afin de concilier ces deux visions plus complémentaires qu'exclusives. L'animation pédagogique, au centre de nos préoccupations ici, renvoie aux pratiques d'enseignement, ce qui s'inscrit pleinement dans la perspective tracée par Alain Boissinot, IGEN, lorsqu'il déclare

“Il faut mener une réflexion réellement pédagogique, s'attaquant au cœur même de la pratique de l'enseignement, à la façon d'enseigner, aux contenus, aux programmes, aux manières de les mettre en service.”

Comment concilier, ensuite, le disciplinaire et le non-disciplinaire? Pour assainir un débat souvent faussé par des *a priori* et des malentendus, il convient de partir d'un constat simple. Les élèves passent la quasi-totalité de leur temps scolaire en présence d'un professeur chargé de les guider dans l'apprentissage d'une discipline, lui-même recruté sur la base de connaissances disciplinaires acquises à l'université, dans des UFR spécialisées, et

dans le cadre d'un concours ouvert par discipline. Ce professeur a pour mission de suivre un programme disciplinaire arrêté par le ministre. Il est suivi et évalué par un inspecteur responsable de la discipline.

Toute stratégie qui, délibérément ou non, voudrait ignorer ou nier cette réalité disciplinaire paraît vouée à l'échec car elle laisserait de côté ce qui constitue l'essentiel de l'activité scolaire. La loi d'orientation plaçant l'élève au centre du système éducatif, les Inspecteurs ont tendance à considérer, avec Antoine Prost, que *"l'essentiel, c'est ce qui se passe en classe"*. Même si ce qui se passe en dehors de la classe conditionne fortement ce qui s'y passe, c'est bien dans la classe qu'en définitive se bâtit la réussite et se combat (ou malheureusement parfois se génère) l'échec scolaire. Cela ne signifie pas, pour autant, que chaque discipline, chaque enseignant, peut ignorer les autres et mener un combat singulier. Comme le relève d'ailleurs la dernière circulaire de rentrée : *"Il est apparu que le cloisonnement des enseignements disciplinaires constituait un obstacle, pour certains élèves, à la compréhension du sens général de leurs études et à la perception du lien entre ces études et le monde environnant."*

Tous ceux qui fréquentent les classes sont convaincus que l'efficacité de l'indispensable action collective d'éducation passe par la mise en cohérence des apports de chacun. Cohérence à l'intérieur des disciplines d'abord, cohérence entre les disciplines ensuite, concourant, en fonction de leurs spécificités, à la mise en oeuvre d'un projet global centré sur l'élève. Force est de constater que, au-delà d'injonctions vagues et répétées depuis des décennies, l'institution s'en est remise aux seuls enseignants pour mener à bien cette tâche difficile. Ceux-ci, le plus souvent abandonnés à eux-mêmes, se sentent désarmés pour conjuguer de manière efficace l'action qu'ils mènent avec celle de leurs collègues et répondre ainsi aux instructions qui leur sont données. Des solutions ponctuel-les, aléatoires et fragiles, davantage fondées sur des affinités de personnes que sur un projet collectif structuré, sont mises en oeuvre ici ou là mais le niveau pertinent se trouve ailleurs. C'est très en amont qu'une réflexion s'impose. L'inspection générale, les groupes techniques disciplinaires (GTD), l'université, les IUFM, doivent apporter leur contribution. La nature des concours de recrutement peut également constituer un levier efficace. L'articulation entre le disciplinaire et le transversal ne s'improvise pas, elle se construit soigneusement. Pour peu qu'on leur prépare le terrain, les inspecteurs territoriaux pourront alors jouer utilement le rôle d'interface qui doit être le leur. Dans ce contexte, récuser la mission disciplinaire de l'inspecteur relève du contresens. La traduction concrète des politiques éducatives et leur accompagnement jusqu'au bénéficiaire ultime qu'est l'élève impliquent que soient dépassées les oppositions artificielles et stériles entre disciplinaire et non-disciplinaire, action individuelle et travail d'équipe. Ce sont les diverses facettes d'une même réalité.

Plus le système se complexifie, plus les réformes sont ambitieuses et plus la nécessité d'une animation pédagogique en profondeur, solidement ancrée dans les disciplines, s'impose.

3.1.2 Une demande générale

Les enseignants rencontrés durant la période de l'investigation ont tous exprimé ce besoin : besoin d'échapper à l'isolement pédagogique, de faire le point sur leurs pratiques, de recevoir des informations et des conseils... Ils regrettent l'insuffisante présence de «leur» inspecteur trop peu de visites, des visites à finalité souvent gestionnaire (évolution de carrière...) et une approche trop « sommative » et insuffisamment « formative ».

De même les chefs d'établissement qui ont pu être interrogés regrettent une présence rare, ponctuelle, intermittente voire aléatoire des corps d'inspection. Un inspecteur d'académie se fait l'écho de ce jugement : *"Les chefs d'établissement, de plus en plus engagés dans l'animation pédagogique, déplorent une certaine absence des IA-IPR auprès d'eux pour la mise en oeuvre d'activités essentielles (remise à niveau, aide individualisée, modules) pour l'engagement des équipes d'enseignants dans ces domaines, pour le soutien des enseignants en difficulté, pour la mobilisation des moins actifs."*

Enfin les recteurs consultés expriment eux aussi leur besoin d'une présence forte des Inspecteurs, grâce à la fois à leur expertise disciplinaire et à leur connaissance fine des orientations académiques, afin d'en faire les moteurs d'une pédagogie de proximité.

3.1.3 Un besoin croissant

Ce constat découle de plusieurs facteurs de la nature et du degré de formation reçue par les enseignants, des évolutions technologiques. des politiques ministérielles inspirées par la nécessité d'adapter notre système éducatif aux réalités du monde.

La formation des maîtres

Les formations dispensées actuellement débouchent-elles sur une professionnalisation suffisante et préparent-elles au travail en équipe (disciplinaire et pluridisciplinaire) ? La question est posée. De toute façon, à côté de ceux qui ont reçu une formation, existent des enseignants, en nombre important, qui n'ont jamais bénéficié d'autre chose que d'une "stagiarisation" souvent formelle (stagiaires dits en situation).

Les évolutions technologiques

Le développement accéléré des TICE et leur coût décroissant ouvrent des perspectives nouvelles. Les supports et les modalités d'enseignement sont susceptibles de mutations radicales qui, en dépit de politiques volontaristes, n'interviennent que de manière encore ponctuelle et marginale. Leur généralisation exigera un effort soutenu d'accompagnement dans les différentes disciplines. L'outil pour l'outil ne parvient à convaincre que les convaincus. Les inspecteurs, en ce domaine, doivent jouer un rôle essentiel. Encore faudrait-il qu'ils fissent équipe, informés et formés.

La nécessité d'adaptations permanentes

Dans un monde en perpétuel mouvement, les contenus d'enseignement ne peuvent rester figés. Parallèlement les besoins de la société et les spécificités du public scolaire évoluent. Dans ce contexte, la multiplicité des réformes oblige à de constantes remises en question et à des adaptations permanentes. Faute d'être relayées au plus près du terrain, toutes ces impulsions courent le risque de ne pas atteindre leurs objectifs et de rester lettre morte. Nécessaire même dans un environnement statique, l'animation pédagogique apparaît absolument indispensable dans la dynamique actuelle.

3.1.4 Des inspecteurs conscients de cette nécessité

Questionnaires et entretiens ont mis en évidence un profond sentiment de frustration chez les inspecteurs. Celui-ci est nourri par la conscience aiguë de besoins non satisfaits en même temps que le sentiment d'impuissance à y répondre convenablement. Ces besoins résultent mécaniquement de la poussée du nombre. Ils découlent également des réformes lancées ces dernières années qu'il est indispensable d'accompagner jusqu'à leur point d'application, c'est-à-dire l'élève. Les inspecteurs, de plus en plus sollicités, à tous les niveaux, par un nombre croissant d'interlocuteurs, sur des dossiers toujours plus nombreux. parlent de « dispersion », d'« atomisation » de leurs tâches et ont l'impression d'être écartelés ; l'un d'entre eux parle de son *“cercle de compétences s'élargissant jusqu'à la rupture”*. L'absence de relais et de logistique, déjà soulignée, ne fait qu'aggraver la situation.

Dans le même temps, nous l'avons vu, ils sont très peu nombreux à remettre en cause les nouvelles missions qui leur sont confiées. Ils considèrent dans leur grande majorité, et à juste titre, que leur fréquentation des élèves et des professeurs dans les classes les qualifie pour participer aux prises de décision.

A ce besoin bien réel, qui va croissant et dont chacun a conscience, il importe d'apporter des réponses. C'est le sens des recommandations qui suivent.

3.2 LES INSPECTEURS DU PREMIER DEGRE

Si, comme on l'a vu, il est difficile de séparer les tâches administratives des tâches pédagogiques, il est cependant possible d'apporter des améliorations dans un certain nombre de domaines.

3.2.1 Recentrer les activités des inspecteurs des écoles primaires

3.2.1.1 Mieux rationaliser les demandes des services administratifs des inspections académiques

Il semble que les enquêtes demandées par les services soient parfois (souvent?) redondantes. Il serait souhaitable qu'une seule et même personne - probablement le secrétaire général - soit habilitée à donner le feu vert aux enquêtes proposées par les services avec trois objectifs

- éviter les doublons,
- simplifier au maximum les formulaires d'enquête,
- éliminer les enquêtes inutiles (un inspecteur signale qu'entre la rentrée scolaire et la fin du mois d'octobre, il a dû répondre à 13 enquêtes).

Dans le même ordre d'idée, il conviendrait d'éviter l'échelon de l'inspection de circonscription chaque fois que ce n'est pas indispensable. Ainsi, une inspectrice écrit : *“L' IEN sert souvent de courroie de transmission entre l'IA et les écoles.” Les services de l'IA envoient un courrier destiné aux écoles qu' il faut reproduire ou adapter et transmettre (dernier exemple eu date, les informations concernant les actions européennes ou les modalités de remboursement des frais de déplacement). Les services de l'IA demandent à l' IEN des renseignements qui ne peuvent être obtenus que par enquête auprès des écoles; l'enquête doit être rédigée et envoyée, les réponses doivent être collectées, réclamées et synthétisées pour l'IA (par exemple, l'IA demande à l' IEN quels sont les professeurs de langues vivantes du second degré qui assurent des heures supplémentaires dans les écoles et combien d'heures ils assurent).”*

Pourraient être traités par liaison directe entre l'inspection académique et les écoles

- la collecte et la transmission par l'inspecteur d'académie d'informations relatives aux carrières,
- les statistiques sur l'enseignement des langues vivantes étrangères,
- la gestion des crédits déconcentrés qui consomme un temps important pour une allocation ne dépassant guère 2000 F en moyenne,
- les résultats aux élections des parents d'élèves,
- l'examen des projets des classes transplantées, en dehors de l'aspect pédagogique,
- les procès-verbaux des suppléances,
- le contrôle de l'absentéisme des élèves,
- la mise à jour des fichiers des écoles et des personnels à chaque rentrée,
- les conventions et agréments,
- la gestion des accidents et des congés longs.

Il est entendu que chaque inspecteur devrait être destinataire du résultat de la collecte pour ce qui concerne sa circonscription.

3.2.1.2 *Ne pas confier aux inspecteurs des tâches d'organisation pure*

S'il est souhaitable que les inspecteurs participent aux opérations de recrutement et à la formation des maîtres, il est tout à fait anormal que, dans tel ou tel département, ils soient chargés de toutes les opérations d'organisation des recrutements, que ceux-ci se fassent par liste d'aptitude ou par concours. Ils devraient obligatoirement être déchargés de ces tâches. Sont notamment mentionnés par des inspecteurs

- la mise en place des jurys de CAPSAIS,
- l'organisation du jury et des différentes commissions, le pilotage et la coordination des épreuves du CAFIMF,
- l'organisation de la formation continue du premier degré,
- l'organisation des stages du PAF et leur gestion financière.

On est là en dehors du pédagogique et ces tâches ne relèvent pas, de toute évidence, de la compétence des inspecteurs du premier degré. On peut constater d'ailleurs qu'elles leur sont confiées surtout, comme certaines missions transversales, lorsque le département est de petite taille et qu'il n'y a pas d'inspecteur du premier degré adjoint à l'IA. Les inspecteurs eux-mêmes demandent la création d'un poste d'adjoint. Sans doute faut-il examiner cette éventualité avec attention.

Ils sont très nombreux par ailleurs à corriger les épreuves écrites et à participer aux jurys des épreuves orales des concours de recrutement. Cela les mobilise pendant tout le mois de juin. On ne peut que recommander, en conséquence, le transfert des épreuves des concours de recrutement des professeurs des écoles, quelle qu'en soit la nature, au mois de juillet, au moins ce qui concerne les épreuves orales (les épreuves orales du CAPES et de l'agrégation, d'ailleurs, se passent à ce moment-là). Les travaux effectués sont en effet très correctement rémunérés. Cette mesure est indispensable pour mettre un terme à l'absence des inspecteurs de leur circonscription au mois de juin.

3.2.1.3 *Limiter le temps consacré à la formation*

Si, en ce domaine également, il est souhaitable que les inspecteurs interviennent, encore faut-il que cela n'obère pas leur temps de façon excessive. Il est anormal que tel inspecteur AIS ait 100 heures de cours en formation initiale parce que l'IUFM n'a pas trouvé ailleurs les compétences nécessaires. Un inspecteur d'académie écrit à ce sujet *"L'avantage de cette contribution est indéniable, mais le temps devrait être limité strictement. La mission de l'IUFM est désormais claire, elle devrait s'exercer sur ressources propres ou par appel à des intervenants, y compris du terrain, plus diversifiés."*

Il est tout aussi anormal que des inspecteurs consacrent des semaines entières, et jusqu'à 25 jours ouvrables, à la formation continue, parfois dans leur circonscription. Il conviendrait qu'une instruction fixe un cadre à ce type d'activité et qu'elle indique un ordre de grandeur raisonnable deux semaines par an semblent un maximum - et le lieu de l'intervention souhaitable est-il concevable que les maîtres ne rencontrent, au titre de formateur, que l'inspecteur de leur circonscription et que celui-ci assure également leur évaluation? De plus, cette instruction pourrait inciter les recteurs et les inspecteurs d'académie à recenser les compétences spécifiques et à mieux les utiliser sur l'ensemble du département ou de l'académie, à condition, évidemment, de pouvoir prendre en charge les frais de déplacement.

3.2.1.4 *Dans un certain nombre de cas, revoir la localisation des bureaux*

Dans certains départements, tous les bureaux des inspecteurs sont implantés au chef-lieu de département et il arrive qu'ils doivent effectuer jusqu'à 50 km, seulement pour entrer dans leur circonscription. Si elle a l'avantage de satisfaire l'inspecteur et les personnels qui l'entourent, cette situation présente deux inconvénients majeurs leur présence dans la circonscription est aléatoire, discontinue, et les maîtres n'ont pas de « service » de

référence de proximité. Il est évident par ailleurs que le temps que les uns et les autres passent en déplacements ne peut être consacré aux tâches d'inspection et d'encadrement ou d'animation pédagogique. Dans un certain nombre de départements, le découpage des circonscriptions en forme de «parts de tartes» doit être revu et, à l'exception des agglomérations où leur regroupement peut présenter plus d'avantages que d'inconvénients, les bureaux devraient obligatoirement être situés au cœur de la circonscription.

3.2.2 Moderniser les structures

3.2.2.1 Revoir la structure juridique des écoles

On connaît les problèmes rencontrés par les inspecteurs d'académie pour pourvoir les directions d'école, y compris des écoles de taille relativement importante. Par ailleurs, il est évident que la dispersion des petites écoles rurales et la séparation des écoles maternelles des écoles élémentaires ne facilitent guère le travail en équipe et la continuité des apprentissages, pourtant prévus par les textes. La règle «un bâtiment, une école» paraît aujourd'hui totalement dépassée et, si les regroupements pédagogiques intercommunaux ont pu être une solution transitoire, ils ne répondent plus aux exigences d'une école moderne. Faute de disposer de textes réglementaires, des inspecteurs d'académie ont déjà créé des «groupements d'école» dans lesquels ils ont détaché un maître coordinateur. Sans doute faut-il aujourd'hui aller plus loin et réfléchir à une structuration des écoles en EPLE qui pourraient compter plusieurs implantations. On pourrait alors imaginer des regroupements, dans le cadre des communautés de communes ou des «pays» et considérer que la taille de ces EPLE ne pourrait être inférieure à 8-10 classes en milieu rural profond et aller jusqu'à 20-25 classes en milieu urbain. Les directeurs de ces établissements, complètement déchargés, pourraient être de véritables relais pour les inspecteurs et jouer un rôle déterminant dans le travail en équipe des maîtres et en matière d'animation pédagogique.

Cette demande est formulée par de nombreux inspecteurs dans les réponses qu'ils ont fournies à la commission et elle est bien résumée par ce qu'écrit une inspectrice sur le sujet :

“On peut penser que si les écoles étaient sous la responsabilité de chefs d'établissement véritables, une bonne partie du rôle administratif des inspecteurs disparaîtrait. Le simple fait de regrouper administrativement les petites écoles en entités de taille suffisante serait déjà un progrès car cela diminuerait le nombre de correspondants en milieu rural pour l'inspecteur ou les services de l'IA. On voit bien que les textes actuels donnent de plus en plus de responsabilités aux directeurs d'école (cf le dernier texte sur les sorties scolaires) sans leur donner les véritables moyens de les exercer. Je suis bien d'accord avec cet aspect du rapport Pair.”

A titre de solution alternative, ils proposent, comme de nombreux inspecteurs d'académie, de renforcer les équipes de circonscription, aussi bien en ce qui concerne le personnel administratif que pédagogique.

3.2.2.2 Doter les inspecteurs de véritables outils de gestion

On a vu que, dans l'ensemble, les inspecteurs des écoles primaires sont mieux équipés que leurs collègues inspecteurs du second degré, au moins dans un certain nombre de départements. Il n'empêche que la situation est loin d'être partout satisfaisante en équipement bureautique. Ainsi, un inspecteur d'académie écrit à ce sujet :

“Une des suggestions que l'on peut faire concerne l'équipement informatique des inspections et des écoles à la fois pour le traitement des dossiers et dans le domaine de la communication. Sans cet outil il semble difficile de conduire une politique de mise en oeuvre des questions d'actualité dans les circonscriptions : charte pour bâtir l'école du XXIème siècle, traitement des résultats aux évaluations CE2...”

On ressent la nécessité d'un engagement de l'Etat et des collectivités locales dans ce domaine pour éviter le «bricolage» actuel que l'on rencontre encore trop souvent.

Il est nécessaire d'utiliser des outils standardisés et performants qui assurent une cohérence entre les circonscriptions, le département et l'académie. Il est à souhaiter que les compétences acquises dans un poste soient transférables en cas de mutation.”

D'un autre côté, les inspecteurs se plaignent, à juste titre, de ne pas disposer de bases de données pour piloter leur circonscription. Cette demande est parfaitement fondée et les inspecteurs perdent chaque année un temps précieux pour collecter les informations et se doter d'indicateurs qu'ils rassemblent dans un tableau de bord. C'est leur outil de base pour le pilotage de leur circonscription. INPEC a été une première tentative heureuse pour leur fournir des références. Il serait tout à fait souhaitable que la DPD poursuive et approfondisse le travail entrepris.

Dans le même ordre d'idée, l'exploitation des résultats des évaluations effectuées à l'entrée au CE2 et en 6ème fait l'objet d'un travail qui mobilise à l'excès les inspecteurs et leur équipe. Or, ces évaluations leur fournissent une base de travail extrêmement fructueuse sur le plan pédagogique, soit en animation pédagogique, soit pour discuter avec les équipes lors des bilans d'école. Ce travail devrait être fait au niveau académique, par le CATI. Cela permettrait en outre au recteur et aux inspecteurs d'académie de disposer de données très homogènes pour conduire leur action.

3.2.2.3 Repenser le rôle des conseillers pédagogiques

Cette catégorie de personnel a été créée en 1960, à une époque où les recrutements par le biais des « suppléants » étaient plus importants que par les écoles normales dont les élèves, d'ailleurs, sont peu restés dans les écoles primaires. Aujourd'hui, tous les maîtres sont formés en IUFM et le rôle des conseillers pédagogiques en a été nécessairement modifié. En règle générale, les inspecteurs se félicitent de la qualité de ces collaborateurs. Il ne faudrait pas, cependant, qu'ils exercent cette fonction trop longtemps. En effet, comme l'écrit un Inspecteur. « *n'ayant pas eu de classe depuis longtemps, ils n'osent pas aller voir les anciens qui ne leur accordent que peu de légitimité, ce qui rend aléatoire une quelconque évolution des pratiques* ». Deux mesures pouvaient être prises en direction de ces personnels d'une part, une vraie formation continuée avec un retour périodique devant une classe, d'autre part, définir des cursus professionnels qui pourraient faire passer un certain nombre de maîtres dans différentes fonctions maître formateur en école d'application, conseiller pédagogique auprès d'un IEN, directeur d'école (si l'on est capable de rendre cette fonction attractive), éventuellement IEN.

3.3 LES INSPECTEURS DU SECOND DEGRE

3.3.1 Un dispositif à améliorer

3.3.1.1 Alléger les charges des inspecteurs pour les recentrer sur leur mission première

Invités à indiquer ce qui, selon eux, pourrait sortir de leur champ d'attribution pour être pris en charge par les structures administratives, les inspecteurs n'ont exprimé que des souhaits de dessaisissement peu nombreux et de portée toujours limitée. Nombre d'entre eux n'ont pas répondu à la question, soit qu'ils ne voyaient pas ce qui pourrait leur être retiré, soit qu'ils se refusaient à toute suggestion de cet ordre. Ils se sont montrés souvent réticents devant l'idée d'abandonner des responsabilités au profit des services « *Je n'en vois aucune parmi celles que j'assume à présent* », écrit par exemple un IEN ET. « *Surtout pas*, s'exclame un IA-IPR, *ce serait une perte certaine d'efficacité* ». « *Je préfère être au contact avec les services* » renchérit un de ses collègues. En outre les services, souvent, ne leur apparaissent pas en mesure de prendre le relais.

“La question posée suggère l'application d'un principe de subsidiarité qui ne ne semble guère d'actualité”, déclare un IA-IPR EVS.

Selon lui, en effet, *“le fonctionnement des services se caractérise par la sous-administration “Aucune de ces tâches ne peut être assurée exclusivement par les structures administratives sans dommage pour le système éducatif, estime un autre IA-IPR. La remarque est particulièrement valable dans le domaine, pourtant si prenant, de la gestion des examens, Plusieurs inspecteurs ont souligné en effet la fragilité des services concernés, où la rotation des personnels - d'ailleurs révélatrice - est singulièrement élevée.*

Quelques propositions ont néanmoins été formulées.

Les IEN ET envisagent trois allègements possibles dans leurs tâches :

- la vérification par eux de l'équipement pédagogique des structures de formation ne leur paraît plus s'imposer; ils sont assez nombreux à faire, valoir que le ministère édite des « guides » qu'il suffit d'appliquer, disent-ils, ce qui devrait permettre une gestion « mécanique » de ces équipements.
- beaucoup souhaiteraient être libérés de divers actes relatifs au secteur de l'apprentissage (qui selon eux pouvaient être pris en charge par le personnel administratif) tels le suivi financier des CFA, le suivi de la taxe ou la présidence de la commission qui la gère, ou encore le traitement des litiges,
- enfin une partie de l'organisation des examens pouvait tout à fait être assurée par les services administratifs constitution des jurys, recherche des centres d'examens...

Les IEN EG reprennent les deux derniers points et se font l'écho des mêmes préoccupations que les IA-IPR.

Les IA-IPR, à quelque catégorie qu'ils appartiennent, suggèrent eux aussi plusieurs allègements

- certaines enquêtes de nature administrative (par exemple sur les absences des professeurs), « *surtout lorsqu'elles sont redondantes* », ajoute l'un d'eux,
- la participation à quelques instances institutionnelles telles certaines CAPA, notamment celles relatives à l'avancement lorsque celui-ci est régi par la seule règle de l'ancienneté, à la révision des notes administratives des enseignants, ou encore. sauf lorsqu'il s'agit des IA-PR EVS, celles concernant les personnels de direction,
- le travail au sein des bassins de formation, qui relèverait davantage, aux yeux de certains, de l'inspecteur d'académie que des corps d'inspection disciplinaire il paraît cependant très souhaitable qu'ils y soient associés,
- enfin les audits d'établissements (pratiqués dans quelques académies) qui gagneraient selon eux à être réalisés par des intervenants extérieurs au système.

On peut le constater, les retraits d'attribution envisagés se situent « à la marge ». pour un gain attendu assez réduit. Selon un recteur, les inspecteurs pourraient seulement être libérés de quelques tâches administratives : *“Répartition de certaines subventions, mise en oeuvre d'enquêtes, organisation matérielle de l'accueil d'assistants étrangers, organisation de stages...”*

3.3.1.2 Des allègements difficiles à réaliser

La possibilité de restreindre leurs tâches reste conditionnée, selon les inspecteurs, par la réalisation de certains progrès, notamment

Une modification des procédures de certification

Beaucoup appellent de leurs vœux une réforme des examens dont le dispositif actuel est jugé extrêmement lourd. Certaines suggestions portent sur leur organisation. Elles préconisent surtout des sujets interacadémiques (parfois nationaux), y compris pour les CAP et BEP. L'effort amorcé en ce sens est unanimement approuvé :

Il me semble tirer déjà bénéfice de la mutualisation interacadémique des sujets commencée cette année“, écrit un IEN ET.

D'autres concernent l'économie même du dispositif. Elles recommandent une réduction du nombre de diplômes (certains étant jugés redondants) et du nombre de sessions. Elles plaident surtout pour une simplification des procédures de certification aujourd'hui trop diversifiées : contrôle ponctuel, contrôle continu, contrôle en cours de formation...

Une évolution des modes de fonctionnement des services

La façon dont fonctionnent la concertation et la réflexion, à l'évidence, ne donne pas satisfaction, et la question des réunions resurgit ici. Il est souhaitable de réduire le nombre des réunions, de réduire aussi leur durée et d'améliorer leur gestion souvent anarchique. Est-il indispensable, enfin, que tous les inspecteurs assistent à toutes les réunions et à la totalité de chacune?

Certains d'entre eux proposent, et cela paraît une suggestion intéressante, de « protéger » certains jours de la semaine qui, libérés de toute convocation, deviendraient ainsi disponibles pour l'inspecteur et lui permettraient d'organiser plus solidement son programme de travail.

3.3.1.3 La nécessaire amélioration des conditions d'exercice de la fonction

La plupart des inspecteurs souhaitent, non un abandon de responsabilités, mais des facilités afin de mieux les exercer. Pour nombre d'entre eux, il s'agit moins de réduire la dimension administrative des fonctions que de la rationaliser afin d'éviter les pertes d'énergie et de dégager une plus grande disponibilité pour l'inspection et l'animation pédagogique.

L'amélioration ne passe pas tant par une autre définition des tâches, écrit un IA-IPR, que par une facilitation de leur mode de réalisation“. *“C'est au niveau logistique que les problèmes se posent !*», déclare un IEN ET. En effet, précise l'un de ses collègues, *“les fonctions d'inspection s'exercent dans des conditions artisanales.”*

En conséquence, il convient de donner aux inspecteurs les moyens d'un professionnalisme à travers un renforcement de la logistique mise à leur disposition, en particulier

- un « vrai » secrétariat : davantage de secrétaires, bien sûr, mais aussi des secrétaires plus efficaces, qui seraient des assistantes et pas seulement des dactylos,
- un équipement digne de ce nom, tant en matériel qu'en moyens de communication, et qui soit « à la hauteur de ceux des cadres des entreprises » ou tout simplement de ceux que le ministre souhaite voir attribuer aux enseignants,
- un accès aisé à l'information utile (organigrammes, statistiques, échéanciers, états VS...) et aux données essentielles de pilotage,
- enfin les moyens de se déplacer. L'insuffisance des crédits de déplacement, est un frein à l'exercice de leurs missions aussi bien dans la géographie (le plus excentré sera le moins visité) que dans le calendrier (à partir d'une certaine date, il peut arriver que les déplacements soient purement et simplement suspendus). Il y a une véritable pénurie dans ce domaine et il convient d'augmenter, dans les rectorats, la ligne budgétaire correspondante.

3.3.2 Renforcer les moyens d'action

3.3.2.1 Renforcer les équipes

Il faut sans doute donner à ce métier recentré les moyens de son exercice. Seul le développement, quantitatif et qualitatif, des corps d'inspection, pourrait faire des inspecteurs les acteurs d'un véritable réseau pédagogique capable d'irriguer l'ensemble du système. S'il est essentiel qu'on ne rencontre «pas de classe sans enseignant», il serait bon aussi qu'on ne laisse «pas d'enseignant sans inspecteur», ce dernier ayant à animer autant qu'à évaluer ou à contrôler.

Les inspecteurs, naturellement sont les premiers à réclamer davantage de postes

- un IEN ET et EG sur cinq exprime explicitement cette demande
- un IA-IPR de l'enseignement technologique sur trois formule spontanément le même souhait

“Pour un IPR d'enseignement général, écrit l'un deux, le problème est lié au nombre de professeurs à suivre ; pour un IPR-STI, c'est la variété des champs disciplinaires, donc des filières et des diplômes, qui impose une veille technologique importante dans plusieurs domaines.”

- chez les IA-IPR de l'enseignement général, la proportion de demandes exprimées en ce sens dépasse les 50%

Dans son récent rapport (Juin 1999), le recteur Jean-Marc Monteil préconise lui-même *un accroissement très significatif du nombre des inspecteurs*. Un autre recteur propose, pour les IA-IPR un mode de calcul qui a le mérite de la simplicité et de la rationalité :

“Toute académie devrait être dotée d'au moins un IA-IPR en résidence pour chaque discipline enseignée de manière obligatoire (i. e. à tous les élèves) dans le premier ou dans le second cycle ; pour en mettre plus d'un, on doit tenir compte des effectifs de professeurs, l'unité de compte étant le demi IA-IPR (c'est-à-dire un IA-IPR en résidence quelque part et ayant une extension sur une autre académie, choisi par exemple parmi les sortants du concours, ce qui leur permettrait de compléter leur formation) ; pour les autres disciplines (philosophie, langues autres que l'anglais et l'espagnol, disciplines technologiques...), utiliser le même principe de un demi (ou moins) selon les effectifs de professeurs, en veillant à bien répartir les résidences pour que le ratio entre le nombre d'IA-IPR résidents et le nombre d'élèves de l'académie soit identique partout”.

Ce recteur aboutit ainsi à une dotation double de celle dont il dispose actuellement. Pour poser autrement le problème on pourrait dire que chaque inspecteur du second degré ne devrait pas avoir plus de 500 enseignants sous sa responsabilité. Cela supposerait d'abord la création de 250 emplois environ, ensuite un redéploiement entre les disciplines.

3.3.2.2 Mettre en place des relais

Cette mesure est vivement souhaitée par les intéressés eux-mêmes. Nombre d'inspecteurs, en effet, aimeraient pouvoir démultiplier leur action auprès des enseignants par le biais de collaborateurs assurant cette intermédiation. Ces aides-inspecteurs, qui existent déjà de façon informelle ici ou là, seraient des professeurs bénéficiant d'une décharge partielle, qui les assisteraient dans leur mission pédagogique. Ils devraient posséder de solides compétences en « ingénierie pédagogique » et seraient amenés à suivre certains dossiers : suivi des personnels non titulaires (stagiaires, MA, contractuels), expertise dans le domaine de l'apprentissage, élaboration des sujets d'examen et suivi du contrôle en cours de formation, mise en place des TICE, relations avec les entreprises. On les imagine en outre comme des formateurs, des tuteurs, des animateurs...

“Bénéficiant d'une telle aide pour l'enseignement de la technologie en collège, témoigne un IA-IPR, j'ai pu mesurer le gain d'efficacité que cela peut procurer.”

On relève ici la forte prégnance du dispositif fonctionnant dans l'enseignement du premier degré, volontiers regardé comme modèle pour avoir réussi à établir un « maillage pédagogique » autour de l'inspecteur.

Plusieurs recteurs se font l'écho de cette proposition. Il s'agirait, écrit l'un d'entre eux, de *“renforcer l'environnement pédagogique des inspecteurs en institutionnalisant ce qui est couramment appelé les « aides-inspecteurs », en allant vers un système analogue aux conseillers pédagogiques de l'enseignement primaire.”* Ici et là, des solutions de ce type sont mises en oeuvre pour répondre aux exigences de la réalité. Il convient de leur donner un cadre réglementaire.

Une autre solution serait de diminuer la taille, géographique et humaine, des secteurs d'intervention, mais elle est naturellement liée au nombre de postes.

3.4 DES MESURES COMMUNES AUX DEUX NIVEAUX D'ENSEIGNEMENT

3.4.1 Améliorer le pilotage des corps d'inspection

Le problème actuel est peut-être moins, pour la fonction d'inspection, d'avoir à participer à des tâches administratives, que d'être elle-même sous-administrée.

L'insuffisance de pilotage constatée plus haut se traduit sans doute, pour l'institution, par un manque à gagner considérable. Toute structure, qu'elle soit administrative ou économique, doit se soucier d'abord de l'efficacité de son encadrement. Les corps d'inspection représentent actuellement, à cet égard, un potentiel qui, à coup sûr, gagnerait à être mieux « managé ». Il faut pour cela

Identifier une responsabilité managériale

Les doyens des IA-IPR les correspondants des IEN ET et EG comme les inspecteurs du premier degré adjoints à l'IA-DSDEN ne sont que des « pares inter pares » et ne se trouvent pas, en conséquence, en position d'assumer cette responsabilité. Les correspondants académiques (COAC) de l'IGEN, qui n'assurent dans les académies qu'une présence par nature discontinue, n'ont pas davantage les moyens de l'assumer véritablement. La formule de l'inspecteur général en académie reste en cours d'expérimentation et exige, pour être efficace, certaines conditions indispensables, notamment une parfaite synergie avec le recteur. Elle pose en tout cas la question de la place de l'inspection générale de l'éducation nationale. C'est au recteur que revient, dans les faits, et de manière institutionnelle, le rôle essentiel de l'animation des corps d'inspection territoriaux. Il importe qu'il ne le délaisse pas, même si, pour le premier degré, il délègue cette compétence aux IA-DSDEN.

Parce qu'il ne leur est pas toujours aisé de se situer dans les structures académiques, certains inspecteurs suggèrent la création d'un service de l'inspection (regroupant IEN et IPR) qui serait rattaché au recteur. Sous une forme ou sous une autre, ils préconisent la mise en place d'un véritable « pôle pédagogique » dans les rectorats, au sein duquel les inspecteurs pourraient jouer tout leur rôle, tout particulièrement dans le cadre qui s'annonce. celui d'une démarche de contractualisation aussi bien entre l'administration centrale et les académies, qu'entre ces dernières et les établissements.

Ces suggestions résultent à l'évidence du souci de conférer une meilleure cohérence à l'action des inspecteurs au niveau académique et, en ce sens, elles apparaissent raisonnables. Il n'en reste pas moins que les politiques académiques ne sauraient être, dans l'état actuel des choses, que la déclinaison locale de la politique définie à l'échelon central. Il importe donc que celle-ci, tant dans ses aspects globaux que disciplinaires, soit clairement définie et s'impose à tous. La valeur formatrice des différentes disciplines, leur complémentarité doivent être prises en compte au niveau du CNP et des GTD, Le rôle que chacune peut jouer dans la mise en oeuvre de telle ou telle réforme suppose une réflexion au niveau national. C'est actuellement l'une des raisons d'être des journées de l'inspection qui permettent aux inspecteurs généraux de l'éducation nationale et aux inspecteurs territoriaux de mettre en commun leurs expériences et de se situer utilement dans le cadre d'un projet éducatif global. Le maintien d'une cohérence nationale en est l'enjeu.

Définir un véritable dispositif de pilotage

- en dégagant des objectifs qui constitueraient un projet d'animation pédagogique.
- en veillant à une bonne adéquation besoins-ressources,
- en animant le réseau des inspecteurs afin d'entretenir le « tonus social » du groupe,
- en l'accompagnant par une formation continue de qualité.

Mettre en oeuvre les moyens du pilotage

- En termes d'objectifs

Il faudrait donner ou redonner au « programme de travail académique » toute sa dimension, faire de lui une charte pour l'action et le moyen privilégié de mise en oeuvre d'une politique pédagogique intégrée au projet académique.

- En termes d'indicateurs

Il est indispensable qu'un responsable académique (recteur, IA-DSDEN) connaisse, corps par corps, le nombre d'inspections réalisées par inspecteur, ainsi que la périodicité des inspections par enseignant. Or tel n'est pas toujours le cas.

Un objectif raisonnable pourrait être de fixer la périodicité moyenne des inspections à quatre ans maximum dans le second degré, trois dans le premier degré.

- En termes d'exploitation des résultats

Il importe de tirer du travail effectué par les corps d'inspection tout le bénéfice possible: les rapports d'inspection des IEN et des IA-IPR ne devraient pas seulement aller alourdir les dossiers des enseignants, dans une perspective de gestion des carrières, mais nourrir aussi la connaissance et la réflexion, dans un souci d'animation pédagogique.

Plus généralement, les travaux des inspecteurs constituent un corpus potentiellement très riche mais qui demeure, pour l'heure, largement sous-utilisé. Chaque inspecteur devrait obligatoirement rédiger un rapport annuel d'activités, et celui-ci alimenter une synthèse départementale ou académique dans laquelle recteurs et IA-DSDEN puiseraient pour conduire leur action éducative, notamment en matière de formation.

3.4.2 Comblent certains vides réglementaires

Par le biais de la formation initiale et de la formation continue, par le rôle qu'ils jouaient dans les procédures de certification ou encore par les réunions qu'ils provoquaient dans les établissements lors de leur passage, les inspecteurs du second degré disposaient autrefois d'un certain nombre de moyens d'intervention pour assurer un

minimum d'animation pédagogique. Progressivement, ces leviers d'action leur ont été en grande partie retirés. D'un côté, formation initiale et continue sont désormais de la responsabilité des IUFM, de l'autre, le caractère ponctuel de leurs inspections, dictées par des contraintes institutionnelles (titularisations, listes d'aptitude) s'est trouvé renforcé au fil des années. Si l'on y ajoute une application parfois rigide du principe "*pas de classe sans enseignant*", les inspecteurs se trouvent privés de toute occasion de rencontrer les enseignants de leur discipline autrement que de manière aléatoire et épisodique. Si l'on souhaite développer une véritable animation pédagogique, dont tout montre qu'elle n'est pas assurée, qu'elle est nécessaire et qu'elle est non seulement attendue mais réclamée, il convient de créer les conditions de son existence. Ce qui revient à donner aux inspecteurs les moyens de convoquer, et non seulement d'inviter, les professeurs dont ils ont la responsabilité première, à des réunions sur des thèmes afférents au niveau national, car la pertinence disciplinaire se situe à ce niveau. Ils seront alors mieux à même d'apporter une contribution active et efficace aux projets éducatifs globaux centrés sur l'élève.

On ne peut laisser à chaque inspecteur du premier comme du second degré le soin de traduire concrètement en termes opératoires toutes les grandes orientations ministérielles. La mutualisation des compétences paraît indispensable pour conférer la cohérence et la richesse indispensables à l'animation pédagogique. Cette nécessité de dynamisme, ce souci de renouvellement conduisent à poser le problème de la mobilité des inspecteurs. Si l'on parvient à accorder à l'animation pédagogique la place qui lui revient et que chacun attend, n'y a-t-il pas, à la longue, risque d'usure de la part de ceux qui sont chargés de l'assurer? Si un minimum de permanence dans l'action s'avère indispensable, ne faut-il pas également redouter les effets de la routine? Cette question se pose déjà dans certains cas. Dans le premier degré en particulier, il n'est plus acceptable que des inspecteurs puissent passer des décennies entières - jusqu'à 30 ans - dans la même circonscription et l'on suggère ici de limiter à sept ou huit ans au maximum la durée du séjour dans la même résidence administrative,

Cette question est indéniablement délicate. Si l'option de la mobilité était envisagée, il faudrait sans doute l'accompagner de compensations substantielles.

3.4.3 Moderniser et adapter les textes statutaires, donc les missions des corps d'inspection

Sans aller peut-être jusqu'à reprendre le «principe de subsidiarité» qu'évoquait, pour le discuter, un inspecteur, principe consistant "*à laisser à l'inspecteur tout ce que personne d'autre que lui ne peut prendre en charge*", on pourrait cependant s'en inspirer. L'inspecteur dispose en effet d'une expertise pédagogique qui lui est propre par sa maîtrise d'un champ disciplinaire, par les responsabilités que lui confère son statut, il est en mesure de jouer un rôle irremplaçable d'animateur, de coordonnateur et de régulateur. Si l'on veut utiliser au mieux cette compétence spécifique, il convient sans doute, comme le préconise un IEN-ET, de "*décharger les inspecteurs des missions pour lesquelles ils n'ont pas vocation d'experts.*"

Mais la vraie question est précisément celle de l'essence du métier. Après dix ans de mise en oeuvre des textes régissant les corps d'inspection, le moment n'est-il pas venu de repenser leurs missions, la philosophie de l'évaluation, la place de l'animation et la finalité même de l'inspection? Ainsi que le note un recteur, il paraît souhaitable de redéfinir aujourd'hui, tant pour les inspecteurs que pour les personnels inspectés, le sens de l'inspection et de ses objectifs, son champ (inspection individuelle ou collective), ses conséquences, ainsi que la cohérence entre animation et inspection.

Les inspecteurs ne sont pas les derniers à souhaiter que leurs missions, dans un contexte en mutation, soient redéfinies. Ils attendent une «remise en perspective» des fonctions d'inspection, d'évaluation et d'animation dans l'ensemble du système.

CONCLUSION

La commande passée aux deux inspections générales de procéder à une "*analyse des tâches réelles des corps territoriaux d'inspection*" était sous-tendue par une double hypothèse : celle d'une diversification croissante des tâches des inspecteurs et, dans cette évolution, celle d'une montée en puissance de tâches de nature administrative susceptibles de les éloigner du champ pédagogique.

Si l'investigation n'a que partiellement confirmé la seconde hypothèse (la plupart des interventions des inspecteurs gardent une forte dimension pédagogique), elle a en revanche largement corroboré la première : alors que les effectifs d'enseignants se sont accrus et que le nombre des inspecteurs n'a pas été sensiblement modifié, les tâches confiées à ces derniers se sont considérablement diversifiées. Leur rôle d'inspection et d'animation pédagogique, par la présence sur le terrain, dans les établissements et dans les classes, au plus près des enseignants et des élèves, s'en trouve réduit d'autant et j'en ne peut en conséquence que constater une sorte de « baisse tendancielle du taux d'inspection ». En d'autres termes, les tâches réellement accomplies par les corps d'inspection tendent à les éloigner de leur mission première.

Les raisons de cette évolution qui, au delà de la diversité de leurs responsabilités et des conditions de leur exercice, concerne tous les corps d'inspection, sont multiples. La principale est sans doute que le système éducatif, confronté à des problèmes nouveaux appelant des réponses souples que l'appareil administratif et hiérarchique traditionnel peine à apporter, se tourne de plus en plus vers ces ressources à la fois expertes et mobiles que représentent les corps d'inspection. De ce fait, l'inspecteur est devenu «l'homme à tout faire» de la pédagogie et de la vie éducative, amené à être à la fois concepteur, animateur, formateur, gestionnaire, représentant... Dans le même temps, les autorités administratives n'ont pas su mettre à sa disposition, ni en volume ni en qualité, les moyens d'un travail efficace.

Loin d'avoir perdu de son intérêt, la mission première est pourtant plus que jamais nécessaire au regard des besoins actuels de l'enseignement, même si elle doit être, elle aussi, renouvelée. Il importe donc d'imaginer des solutions susceptibles de permettre aux inspecteurs d'assumer cette mission première. A l'évidence, ce n'est pas en réduisant leurs tâches administratives que l'on dégagera des moyens suffisants pour atteindre cet objectif. Sa réalisation passe par une amélioration sensible des conditions pratiques de l'accomplissement du métier, singulièrement sur le plan matériel et logistique, mais il exige aussi un engagement plus important. Le moment semble venu de faire franchir à l'institution un « saut qualitatif », d'une part, en redéfinissant - afin de les clarifier - ses missions, d'autre part, en lui consacrant des moyens humains (postes, personnes relais) qui soient à la hauteur des ambitions ainsi définies.

Au delà du champ relativement étroit qui vient d'être exploré ici (celui des activités concrètes des corps d'inspection) c'est donc sur un enjeu plus vaste que débouche l'investigation et la réflexion : celui de la place et du rôle assignés à ces corps au sein du dispositif éducatif. Le présent rapport ne saurait en cela être disjoint de ceux récemment rédigés par le Recteur Monteil à propos de l'évaluation des enseignants (de ses nécessités, de ses modalités, de son évolution) ou par Pierre Dasté au sujet de la situation statutaire et matérielle des inspecteurs territoriaux (et du besoin de revaloriser cette situation) ou, encore, de celui de l'IGEN consacré à la formation des inspecteurs territoriaux (1999) et celui plus ancien mais qui n'a rien perdu de son actualité portant sur les modalités de recrutement des corps d'inspection (1994).

Cette problématique générale n'appelle pas seulement quelques mesures gestionnaires ou d'organisation, même si elles gardent leur importance, mais des orientations politiques engageant la conception même de ce que devrait être, en définitive, «l'inspection du XXIème siècle ».