

Inspection générale de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la Recherche

Note de synthèse sur le suivi de la réforme de l'enseignement primaire : pilotage local et suivi des élèves

Note à Monsieur le ministre
de l'éducation nationale,
de la jeunesse et de la vie associative



*Inspection générale
de l'éducation nationale*

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

Note de synthèse sur le suivi de la réforme de l'enseignement primaire : pilotage local et suivi des élèves

N° 2011-075
Juillet 2011

Philippe CLAUS
Alain HOUCHOT
Gilles PÉTREAULT
Inspecteurs généraux
de l'éducation nationale

François LOUIS
Jean-René GENTY
Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

Sommaire

INTRODUCTION	1
UN PILOTAGE CENTRE SUR L'UNITE D'ENSEIGNEMENT	2
Un enjeu essentiel : le directeur dans son école	2
Un rôle toujours incertain	3
Une attention soutenue envers les directeurs	5
Quelles perspectives ?	6
Un appui départemental et académique	8
Le pilotage de proximité : la circonscription du premier degré	8
Une évolution perceptible qui tend à conforter le pilotage <i>pédagogique</i> des écoles	8
Des thématiques communes et des rôles « partagés » entre IEN et directeurs d'école	8
Signet non défini.	Erreur !
Des domaines qui requièrent encore des évolutions dans le fonctionnement institutionnel des écoles	9
La question du pilotage aux niveaux académique et départemental	9
Des situations contrastées au niveau académique	9
Le conseil d'inspecteurs: un élément déterminant de l'impulsion pédagogique au niveau départemental	10
UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES ELEVES	10
Base élèves	11
La base élèves 1 ^{er} degré est désormais en voie de généralisation	11
Une mesure des acquis des élèves : les évaluations nationales	13
La mesure de la maîtrise du socle à l'école élémentaire : la mise en place du livret scolaire et du livret personnel de compétences	13
La méthodologie et la démarche	14
Un engagement départemental généralisé	14
La mobilisation des IA-DSDEN	15
Une réactivité très diverse dans les circonscriptions	16
Une situation très hétérogène sur le terrain	17
Le livret scolaire	17
Le livret personnel de compétences (LPC)	19
Pour conclure	21
Les textes de référence	21
CONCLUSION GENERALE	23
ANNEXE	24

INTRODUCTION

La présente note de synthèse¹ pour l'année 2010-2011 porte d'une part sur les conditions de pilotage du premier degré, eu égard à l'unité d'enseignement très particulière qu'est l'école primaire, et d'autre part sur les nouveaux moyens dont s'est dotée l'institution pour mieux connaître les élèves. Elle se situe dans le cadre du suivi et de l'accompagnement des réformes et de celui du suivi permanent des services et des établissements demandé aux inspections générales par la lettre de mission du ministre.

Les autres sujets propres à la réforme de l'école primaire ne sont pas développés plus avant ici parce que les contributions des inspecteurs généraux indiquent que ces points n'ont guère connu d'évolution marquante par rapport aux observations antérieures. C'est plus spécialement le cas pour ce qui concerne :

- **l'organisation générale de la semaine** : on n'observe pas, sur ce point, d'évolution significative : la semaine de quatre jours « est devenue le modèle hégémonique », selon l'expression utilisée dans la contribution relative à l'académie de Rouen. Si cette organisation va généralement de pair avec une déploration unanime des acteurs, on ne note pas, pour autant, l'émergence et la concrétisation de projets différents² ;

- **l'aide personnalisée** : les observations sur le terrain confirment à ce sujet l'importance des contraintes externes (transports, restauration) dans l'organisation et le contenu de ce dispositif. Elles redisent aussi la difficulté que rencontrent les autorités académiques pour cerner avec précision les contenus³, les méthodes et l'articulation de l'aide personnalisée avec le temps de la classe et pour bien faire la distinction entre « *le formel et le réel* », selon l'expression d'un IEN-A. Il s'agit d'éviter que ce dispositif, introduit en septembre 2008, ne constitue pas, en fin de compte⁴, le seul moment de différenciation pédagogique ;

- **les intervenants extérieurs à l'école** : il s'agit là d'une problématique « ancienne »⁵ et qui n'a guère évolué. L'institution scolaire a peu de prise à l'égard de ce qui apparaît comme un signe symbolique fort de l'action communale même si on relève cependant une volonté certaine de renforcer la cohérence des actions entre les différents acteurs.

¹ Les références des notes précédentes sont les suivantes :

- *Première note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, n° 2009-003, janvier 2009.
- *Deuxième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire : évaluation des élèves de CM2*, n° 2009-028, mars 2009.
- *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, n° 2009-072, juillet 2009.
- *Note sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire à la rentrée 2009*, n° 2009-105, décembre 2009.
- *Note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, juillet 2010, note 2010-092, juillet 2010.

² « Les positions apparaissent figées sur la semaine de quatre jours », note-t-on, entre autres, à propos de l'académie de Crêteil ; « aucun partenaire « officiel » (collectivités, syndicats enseignants et FCPE) n'envisage actuellement sa remise en cause. Les échanges en cours font principalement ressortir une réflexion sur de possibles aménagements dans la journée de travail plutôt que dans le rythme de l'année scolaire. Si les mairies d'Arcueil et de Villejuif ont pris l'initiative d'organiser, en 2009, des conférences sur les rythmes scolaires, ces manifestations n'ont pas débouché sur une quelconque conclusion opérationnelle et aucune perspective d'évolution ne se dessine ». À Paris, « la pression sur les horaires fait renaître peu à peu l'idée que travailler le mercredi matin serait sans doute une bonne chose ».

³ « Les heures d'aide personnalisée sont manifestement bien assurées partout, ce qui ne préjuge pas de leur contenu », observe-t-on à propos de l'académie de Strasbourg. Même type de remarque dans le cas de Paris, où l'on souligne que « le contenu de l'aide personnalisée devrait être examiné de près ».

⁴ Dans l'Ardèche, par exemple, parmi bien d'autres départements, une réflexion a été impulsée dans les écoles à ce sujet afin de « revisiter les pratiques de l'aide personnalisée » parce que celles-ci « se sont assez rapidement figées » et qu'elles « tendent à ne plus être examinées dans leur ajustement pédagogique ».

⁵ Orléans-Tours.

La présente note se veut ainsi resserrée dans son objet. Elle porte, dans une première partie, sur le pilotage du premier degré selon une problématique centrée sur l'école en tant qu'unité d'enseignement et sur la fonction de direction. Elle interroge les formes de pilotage mis en œuvre au niveau des circonscriptions, des inspections académiques et des rectorats. Dans une deuxième partie, elle observe les nouveaux dispositifs de connaissance des élèves du premier degré, « base élèves », les évaluations nationales et surtout l'évolution du livret scolaire à l'aune du livret personnel de compétence.

Un pilotage centré sur l'unité d'enseignement

Après avoir traité des aspects majeurs de la réforme de 2008 dans les notes précédentes (programmes, usage des évaluations nationales, mise en place et fonctionnement des aides individualisées, organisation du temps scolaire...), les inspections générales portent cette année leur regard sur le pilotage de l'unité d'enseignement qu'est l'école.

La fonction de direction d'école est devenue un enjeu essentiel du bon fonctionnement du premier degré ; le pilotage mis en œuvre au niveau des circonscriptions, des inspections académiques et des rectorats tient-il compte de l'évolution de l'école primaire dans le contexte de la réforme de 2008 ?

Un enjeu essentiel : le directeur dans son école

La réforme du premier degré ne concerne ni le cadre réglementaire des écoles ni le statut des directeurs qui, l'un et l'autre, sont restés inchangés. Elle comprend cependant des marges nouvelles à utiliser localement et engage la mise en place de dispositifs qui supposent une bonne coordination interne : sa mise en œuvre devrait ainsi avoir des conséquences sur l'organisation et la conduite de l'unité d'enseignement du premier degré.

En termes de moyens tout d'abord, la nouvelle définition des obligations réglementaires de service des enseignants du premier degré apporte des marges supplémentaires aux écoles pour l'organisation interne tandis que les soixante heures annuelles d'aide personnalisée par enseignant fournissent des possibilités jusqu'alors inexistantes au niveau local. De même, les stages de remise à niveau pour les cours moyens, l'accompagnement éducatif, dans les secteurs concernés, s'organisent à partir des écoles et de leurs enseignants.

De plus, sur le plan pédagogique, pour assurer une bonne répartition des enseignements en fonction des nouveaux programmes, pour apporter aux parents une information adaptée quant aux progrès de leurs enfants et pour conduire la réflexion nécessaire sur l'appréciation des compétences des élèves aux paliers 1 et 2, une coordination renforcée au sein de l'école semble nécessaire.

Enfin, pour la mise en place des dix-huit heures d'animation et la définition du temps disponible pour l'organisation interne de l'école, la coordination de proximité est à consolider. L'organisation du temps au niveau local (horaires d'entrée et de sortie, réunions internes, aide personnalisée, animation) suppose de nombreux arbitrages pour lesquels le directeur joue un rôle majeur.

La réforme de 2008 conduit ainsi à des évolutions fonctionnelles qui laissent plus d'initiative et d'autonomie au niveau de l'unité d'enseignement, renforçant de fait le rôle du directeur d'école.

Un rôle toujours incertain

Dans ce contexte, en se situant dans la réglementation actuelle, les témoignages et analyses tracent les limites d'une fonction placée sous le signe de la coordination et de l'incitation.

Les directeurs rencontrés abordent aisément les questions managériales pour décrire la finesse nécessaire à la mise en œuvre d'actions et d'orientations au sein d'une école : à l'issue d'entretiens, des inspecteurs généraux notent « *un réel engagement dans cette fonction délicate qui leur demande de faire avancer une équipe sans l'afficher explicitement* »⁶, tandis que certains directeurs ressentent une véritable difficulté à créer un esprit collectif dans une école et même à faire respecter des décisions prises ensemble, chacun semblant se référer seulement à sa classe une fois passé le temps des réunions. Ainsi dans un document préalable à l'inspection, un directeur d'école indique dans la rubrique « *points négatifs* » : « *Difficulté à mettre dans l'action quotidienne l'ensemble des décisions prises en conseil : nécessité d'employer une démarche spirale afin « d'enfoncer le clou ». La force de conviction, accompagnée parfois de ruse, permet de compenser l'absence de véritable statut du directeur* »⁷.

Un management subtil permet au directeur de s'en tenir à un rôle d'animation, de coordination, de transmission et de collecte d'information tout en se démarquant nettement de toute idée de contrôle direct ; ainsi, à propos du tableau récapitulatif de service pour les 108 heures annuelles dues par les maîtres, en vigueur dans les départements, un directeur indique que « *chaque enseignant le remplit et le directeur ne le valide pas par une signature car la signature est synonyme de contrôle* »⁸.

Cette position laisse pendantes plusieurs questions réglementaires (par exemple, celle de la remontée des absences), limite sérieusement le rôle administratif du directeur et ne lui confère que de faibles possibilités d'intervention auprès des enseignants de l'école dont il est responsable. Ceci est nettement ressenti par les directeurs eux-mêmes, comme l'indique un rapporteur, ils « *sont conscients de n'avoir pas les moyens d'exercer une quelconque autorité* »⁹, ainsi que par les autres maîtres qui valorisent assez peu cette fonction : son image oscille entre celle du *primus inter pares*, chargé de représenter un groupe qu'il coordonne¹⁰, et qui, d'une certaine façon, le contrôle, et celle d'une « *personne devant assumer l'ensemble des responsabilités de l'école, notamment les plus ennuyeuses* »¹¹.

Le directeur dispose de peu d'informations sur ce que font les autres enseignants de l'école avec leur classe, qu'il s'agisse de questions pédagogiques ou de mobilisation des moyens dévolus aux élèves ; par exemple, à propos de l'aide personnalisée, les inspecteurs généraux notent que les directeurs « *savent mal ce que font les maîtres, quels élèves bénéficient de l'aide personnalisée, ce qui se passe dans ce cadre. Ils n'en assurent ni le bilan qualitatif ni l'évaluation* »¹².

Les évolutions fonctionnelles comprises dans la réforme de 2008 n'ont visiblement pas suffi à faire évoluer le rôle d'un directeur qui reste un animateur et qui, malgré des marges nouvelles, dispose de bien peu d'arguments pour engager des initiatives collectives dans son école. Comme le souligne un rapporteur, « *le directeur d'école, s'il assume mieux son rôle d'organisateur, n'est pas encore dans l'impulsion* »¹³.

⁶ Académie d'Aix-Marseille.

⁷ Académie de Lille.

⁸ Académie d'Aix-Marseille. À Paris, le rapporteur indique : « *De manière globale, les directeurs n'exercent pas de pouvoir de contrôle sur leurs collègues, sauf pour des questions de sécurité* ».

⁹ Académie de Lyon.

¹⁰ Dans l'académie de Poitiers, le rapporteur indique qu'un « *directeur rencontré s'estime porteur de la parole des enseignants* ».

¹¹ Académie de Caen.

¹² Académie de Dijon.

¹³ Académie de Besançon.

Dans les changements de ces trois dernières années, les directeurs voient plus la cause d'un alourdissement du travail administratif qu'une évolution de leurs fonctions¹⁴. Les enquêtes ont en effet pu se multiplier dans une période de profonde réforme, de nouveaux tableaux nécessaires à la gestion des personnels sont apparus (pour les 108 heures des maîtres de l'école, pour les remplaçants), tandis que la formalisation de projets spécifiques pour des élèves apparaît aujourd'hui nécessaire (PPRE, PAI, PPS, équipes éducatives).

La partie administrative, propre au seul directeur au sein de l'école et qui fonde une bonne part de sa légitimité, reste cependant très nettement valorisée alors que, pour la conduite des questions pédagogiques au niveau local, le directeur occupe simplement son rang d'enseignant, de collègue dont la compétence reconnue dépend d'abord du niveau auquel il exerce : en conseil des maîtres ou conseil de cycle, les directeurs « *sont conscients de ne pas avoir de poids sur les décisions qui peuvent être prises, en matière de progression pédagogique, de validation des compétences, ... sauf s'ils sont maîtres du niveau concerné par la réunion, mais au même titre que les autres maîtres. [...] Leur parole n'a pas plus de poids que celle d'un autre enseignant* »¹⁵. Dans la même académie, le rapporteur souligne que les directeurs rencontrés se disent absorbés par leurs tâches administratives et relationnelles au détriment de leur investissement pédagogique et « *sans en éprouver de regret particulier* » tandis qu'une autre mission d'inspection générale note que « *de l'ensemble des missions dévolues au directeur, l'animation pédagogique demeure plus difficile à mener car sa légitimité n'est généralement pas reconnue aux yeux de ses collègues* »¹⁶. Les limites sont clairement perçues et le coordonnateur administratif devient simple pair lorsque l'on aborde la pédagogie.

Certains directeurs, peu nombreux dans les entretiens conduits, estiment qu'il convient de conserver une responsabilité de classe pour maintenir une légitimité pédagogique ; quelques-uns montrent une volonté d'investir et de coordonner aussi les aspects pédagogiques de la fonction, de dépasser la simple animation ou la participation à des réunions de coordination¹⁷. La très grande majorité des directeurs rencontre de réelles difficultés à s'imposer auprès des enseignants sur les aspects pédagogiques.

En termes de fonctionnement d'école, même si des moyens spécifiques conséquents sont maintenant présents, même si beaucoup d'outils techniques adaptés ont été créés – qu'ils soient diffusés au niveau national, proposés par les départements ou les circonscriptions –, les organisations mises en place concernent essentiellement le maître et sa classe. Les fonctionnements en cycle ou au niveau de l'école restent aléatoires et, le plus souvent, très limités. Une mise en relation pédagogique coordonnée entre les enseignants des classes permettrait certainement une action plus efficace pour traiter les objectifs majeurs de la réforme de l'enseignement primaire (suivi des acquis des élèves, organisation de réponses coordonnées pour les élèves en difficulté notamment). Cela suppose que le directeur soit en mesure d'orienter et de suivre l'action pédagogique mise en œuvre par l'équipe enseignante.

La pratique actuelle du métier de directeur montre que sa définition autorise chacun d'entre eux à exercer sa mission à sa façon, entre deux pôles (le représentant des enseignants / le relais de l'administration), mais cette définition ne permet pas de mobiliser efficacement au niveau de l'école les marges de manœuvre importantes créées par la dernière réforme.

¹⁴ Ce point est évoqué dans presque toutes les académies, y compris Paris.

¹⁵ Académie de Lyon.

¹⁶ Académie de Lille.

¹⁷ Dans ce cas, si l'on suit les indications données par l'un d'entre eux qui « *considère que l'action pédagogique demeure sa principale responsabilité* », les charges entre ces deux missions n'apparaissent pas trop déséquilibrées puisque 60 % du temps concerne alors « *les relations avec les familles, la mairie et les tâches administratives* » (Académie de Créteil ; directeur disposant d'une décharge complète).

Une attention soutenue envers les directeurs

Au-delà de ces constats, des dispositions prises dans les départements contribuent à consolider fonctionnellement le rôle des directeurs : nombreuses et diversifiées, elles portent aussi bien sur la gestion des ressources humaines et l'organisation du réseau des écoles que sur la création d'outils pour répondre plus efficacement aux attentes.

La part du temps de service consacré à l'exercice de la fonction de directeur reste un point fréquemment abordé dans les entretiens. La question des « décharges » influe sur la reconnaissance et l'exercice même de la mission, en particulier vis-à-vis des familles et des partenaires. Le temps accordé aux directeurs permet aussi de renforcer leur rôle de relais en les rapprochant des inspecteurs. Ainsi, des relations plus étroites se sont instaurées dans les circonscriptions urbaines où la plupart des directeurs disposent d'une demi-décharge. Cette fonction d'intermédiaire entre l'inspecteur et l'école y est à la fois reconnue et acceptée, même si elle n'est pas toujours suffisante pour une mise en œuvre rapide de la politique éducative¹⁸.

La question de l'adaptation du régime actuel de décharge aux besoins de l'école est aujourd'hui posée par des inspecteurs de circonscription et par des inspecteurs d'académie¹⁹. Dans certains départements, des directeurs d'écoles de moins de quatre classes, qui n'entrent pas actuellement dans les grilles nationales, bénéficient d'un temps de décharge. De plus, les fusions d'écoles, dans les départements où le choix a été fait de réunir maternelle et élémentaire de proximité²⁰, favorisent souvent un accroissement des décharges. Cette structuration en unités plus importantes est, en général, appréciée par les municipalités dès lors qu'elle se déroule dans la même commune. La situation reste plus complexe pour les regroupements pédagogiques, même si le fait d'avoir un seul interlocuteur peut être apprécié. Lorsque la situation des personnels s'y prête, ces évolutions ne rencontrent pas trop de résistance de la part des représentants des personnels qui regrettent la diminution du nombre de postes de directeur mais apprécient l'accroissement des temps de décharge que cela implique.

L'assistance aux directeurs par des emplois aidés constitue également un apport qui a pu être maintenu dans un certain nombre d'écoles malgré la réduction du nombre de contrats ou leur réorientation vers l'accompagnement des élèves en situation de handicap²¹. Cette ressource reste perçue par les directeurs comme une aide précieuse pour le fonctionnement quotidien ; elle leur permet de se consacrer davantage aux contacts avec les familles, avec les partenaires, ainsi qu'au portage des projets tout en réduisant l'emprise d'*« actions de logistique chronophages et souvent peu prévisibles »*²². Les observations montrent que ces emplois vie scolaire jouent le plus souvent un rôle important dans le secrétariat administratif, y compris parfois pour la mise en place et le suivi de la « base élèves » du premier degré. De ce fait, une réduction significative, voire la disparition éventuelle, de ces emplois poserait problème, notamment pour les écoles de taille moyenne, ce qui pourrait entraîner des difficultés, en particulier pour trouver des candidats à la fonction de direction.

¹⁸ Par exemple sur la mise en place des évaluations nationales : « Néanmoins, il n'est pas toujours facile de convaincre les directeurs et surtout les équipes de l'intérêt des évaluations » (Académie de Paris).

¹⁹ « Dans ce contexte, l'IA-DSDEN du Val-de-Marne relève que, comme pour le statut, le régime de décharge est inadapté. Fondé sur le nombre de classes, donc d'élèves, il ne prend pas en compte d'autres facteurs au poids croissant : le besoin de pilotage pédagogique et éducatif, la communication avec les familles, rendue plus nécessaire et plus complexe avec le développement de l'aide personnalisée, de l'accompagnement éducatif ou de la scolarisation d'enfants handicapés. Cette dernière exigence est plus prégnante encore dans des secteurs défavorisés ».

²⁰ Par exemple dans l'académie de Grenoble.

²¹ « Il s'agit bien d'une mission de service public, souligne le rapporteur pour l'académie de Rennes, avec un besoin pérenne ». Certains départements ont implanté, dès l'origine, des emplois comprenant les deux fonctions (cf. académie de Nancy-Metz).

²² Académie de Poitiers.

La formation réglementaire de cinq semaines pour les nouveaux directeurs existe dans tous les départements mais les demandes d'actions destinées à ceux qui sont déjà en place depuis plusieurs années peinent à figurer dans les plans de formation. Une part des 18 heures d'animation pédagogique est mobilisée dans les départements pour des modules (Eure) ou, plus simplement, pour des réunions d'information et d'échanges entre les directeurs et la circonscription qui se sont largement développées dans toutes les académies. Pour les postes de direction les plus importants, certains départements ont créé des postes à profil (réseaux de réussite scolaire, écoles avec demi-décharge), avec une procédure de recrutement et un temps de formation spécifiques²³.

Un effort est accompli pour produire des outils de pilotage, des tableaux d'indicateurs comportant des éléments sur les acquis des élèves, qui sont réalisés ou le plus souvent en cours de création dans plusieurs académies (Dijon, Nice, Poitiers, Strasbourg) ou départements (Indre, Eure, Orne, Côte d'Or et Yonne). Ces outils sont souvent élaborés pour accompagner des procédures de renouvellement des projets d'école mais ils engagent aussi une démarche régulière pour actualiser les informations (collecte et compilation de données fournies par les écoles, création d'infocentres académiques pour le premier degré). Cette stratégie d'ensemble fournit au directeur des connaissances sur son école, lui apporte des éléments à analyser avec l'équipe pédagogique.

Outre les procédures liées au projet, la mise en place d'évaluations d'école est mentionnée dans de nombreuses académies²⁴. Celles-ci sont considérées comme des temps de régulation²⁵ et elles reposent sur des protocoles en général conduits par les inspecteurs de circonscription avec l'appui des conseillers pédagogiques. Ces procédures font du directeur l'intermédiaire privilégié avec l'école, en particulier pour la collecte d'informations, sur des questions relatives au suivi des élèves (livrets scolaires, validation de compétences, outils favorisant la continuité pour les élèves,...). Ces démarches invitent de fait le directeur à jouer plus largement son rôle d'animateur pédagogique.

Ces évolutions concourent à renforcer le rôle du directeur, en particulier dans sa dimension pédagogique, et à installer des habitudes et des procédures de travail collectif, au sein de l'école, plus construites et plus efficaces.

Quelles perspectives ?

Débattue depuis plusieurs années, notamment à travers plusieurs rapports importants, la question des capacités d'initiative et d'autonomie de l'école est à nouveau posée. Elle conduit à envisager la mise en place d'un statut pour l'école et une nouvelle définition de l'emploi de directeur.

Les attentes des directeurs rencontrés sont diverses. Plusieurs inspecteurs généraux soulignent l'absence de demande de changement²⁶, tandis que d'autres mentionnent clairement une attente assez forte : « *tous les directeurs rencontrés souhaitent un statut qui leur permette de prendre des décisions y compris dans le domaine pédagogique* »²⁷ ; un directeur regrette « *l'absence de véritable statut du directeur qui n'est malheureusement pas un chef* »²⁸ ; un autre directeur indique que, dans leur grande majorité, ceux-ci sont « *favorables à des organisations type EPEP pour leur permettre de pouvoir fonctionner dans*

²³ Académie de Lille. À Nancy-Metz, le rapporteur indique également que « *le recrutement sur les postes de direction se fait de manière plus sélective sur des procédures visant à mieux cerner les compétences spécifiques que demandent ces fonctions. Ceci modifie progressivement le positionnement et le profil de ces directeurs* ».

²⁴ Mentionnées à propos du directeur pour les académies de Caen, Lille, Nice, Orléans-Tours, Rouen.

²⁵ « *Les temps d'évaluation d'école sont des temps de régulation* ». Le rapporteur ajoute que, comme pour les réunions organisées à destination des directeurs mentionnées plus haut, « *le directeur n'obtient pas toujours l'adhésion de l'équipe* » (Nice).

²⁶ Cf. académie d'Aix-Marseille : « *Aucun ne souhaite expressément une modification du statut et leurs réflexions restent encore éloignées de l'idée d'une école du socle* ».

²⁷ Académie de Strasbourg.

²⁸ Académie de Lille.

de meilleures conditions »²⁹. Il convient de souligner également que, pour bien des directeurs, l'établissement d'un statut apparaît inéluctable : « *De manière unanime, l'existence d'un statut leur paraît de plus en plus inévitable et souhaitable* »³⁰.

L'encadrement apparaît convaincu que les marges de progrès se situent maintenant au niveau de l'école et que le positionnement incertain des directeurs représente aujourd'hui un obstacle³¹ à la réalisation de progrès significatifs dans le premier degré. Dans l'attente de décisions nationales que la loi de 2005 avait esquissées, les inspecteurs d'académie comme les inspecteurs de circonscription ont ainsi tendance à multiplier des initiatives diverses et complémentaires, mais qui se heurtent aux contraintes statutaires.

L'expérimentation de solutions comme la mise en place du statut d'établissement public d'enseignement primaire (EPEP) ou la constitution « *d'écoles du socle avec à la tête un principal, assisté d'adjoints dont un adjoint premier degré* »³² apparaissent séduisantes ; cependant, les difficultés rencontrées pour concevoir les textes permettant l'expérimentation sur les établissements publics du premier degré conduisent certains interlocuteurs à privilégier, dans un premier temps, l'hypothèse d'une évolution du statut du directeur³³. Une telle option apparaît plus facile à mettre en œuvre dans la mesure où, réglementairement, elle demande un décret en Conseil d'État qui relève principalement d'une initiative du ministère de l'éducation nationale.

Si le besoin est bien identifié, les propositions concrètes pour constituer ce nouveau statut des directeurs d'école n'apparaissent pas dans les propos rapportés, mais les missions actuelles pourraient certainement être enrichies.

Pour ce qui concerne la gestion des personnels, est parfois évoquée la sensibilité des directeurs, souvent réticents « *à assumer des responsabilités de gestion de la ressource enseignante* »³⁴. Cette pratique est cependant largement répandue en Europe.

Concernant la continuité pédagogique, la part du directeur apparaît bien modeste, puisqu'il « *prend part aux actions destinées à assurer la continuité de la formation des élèves entre l'école maternelle et l'école élémentaire et entre l'école et le collège* »³⁵. Peut-on envisager de mieux affirmer la responsabilité du directeur dans l'organisation du suivi des élèves et de la continuité pédagogique au sein de l'école ?

Enfin, afin de renforcer la cohésion des équipes et de mieux coordonner leur action, peut-on imaginer de développer la pratique des évaluations d'école en mentionnant le rôle particulier du directeur ?

Partant du principe qu' « *une direction d'établissement efficace est essentielle pour améliorer l'efficience et l'équité de l'enseignement scolaire* », l'OCDE³⁶ décrit la mission principale de ceux qui dirigent les unités d'enseignement : « *Les responsables d'établissement sont chargés de créer un environnement dans lequel élèves et enseignants tirent parti des écoles en tant que communautés d'apprentissage* »³⁷. Une réflexion sur les missions du directeur permettrait sans doute de progresser dans cette voie.

Recommandations

²⁹ Académie de Caen. Même type d'observation pour ce qui concerne l'académie de Strasbourg.

³⁰ Académie de Paris.

³¹ « *En vérité la situation est un peu figée en raison d'un 'positionnement' qui mériterait d'évoluer et d'être clarifié. On ne pourra, de l'avis général, guère progresser sans avoir préalablement réglé cette question du statut du directeur d'école* » (Académie de Dijon).

³² Académie de Grenoble.

³³ Pour cet IA-DSDEN de l'académie de Grenoble, « *le statut de directeur est de plus en plus indispensable, dans l'attente de décisions nationales sur les établissements publics de l'enseignement primaire (EPEP)* ».

³⁴ Académie de Grenoble.

³⁵ Décret n°89-122 du 24 février 1989 relatif aux directeurs d'école.

³⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/15/38/42314377.pdf>

³⁷ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/10/st05/st05394.fr10.pdf>

Mettre le directeur en situation de jouer un réel rôle de coordinateur pédagogique dans son école :

- *engager une réflexion sur les missions du directeur pour lui donner une responsabilité dans l'organisation du suivi pédagogique des élèves,*
- *prendre des mesures permettant d'assurer le développement des évaluations d'école.*

Un appui départemental et académique

Parallèlement à l'évolution de la direction d'école telle qu'elle vient d'être décrite, on observe aussi une évolution du pilotage institutionnel de l'enseignement primaire, tant au niveau de la circonscription du premier degré qu'aux niveaux académique et départemental.

Le pilotage de proximité : la circonscription du premier degré

La circonscription du premier degré demeure « *un niveau indispensable pour le pilotage des écoles* », ainsi que le soulignent les inspecteurs généraux pour l'académie de Caen ; une évolution est cependant constatée dans l'exercice des fonctions des inspecteurs de l'éducation nationale et dans la relation qu'ils entretiennent avec les directeurs d'école.

Une évolution perceptible qui tend à conforter le pilotage pédagogique des écoles

Traditionnellement, en effet, l'IEN assurait des tâches d'organisation et de fonctionnement pédagogique, avec une responsabilité en matière de GRH. Depuis trois ans cependant, comme développé précédemment, la réforme de l'école primaire a favorisé l'affirmation de la fonction de directeur d'école, même s'il faut convenir d'une certaine « *surcharge des tâches administratives* » (Rouen) qui explique que les directeurs soient fréquemment « *tiraillés entre ce rôle d'animation pédagogique et le rôle chronophage des tâches de gestion administrative* » (Nice). Mais à présent, les inspecteurs de circonscription s'appuient de plus en plus sur eux, afin de conforter « *un pilotage pédagogique rapproché, centré sur l'élève* » (Poitiers). Cette évolution se trouve confortée dans les académies et/ou les départements où l'autorité académique engage une démarche de contractualisation avec les circonscriptions parce qu'elle « *donne une vraie cohérence à l'articulation IEN / directeur* » et que le travail mené en ce sens « *a impulsé fortement une réflexion dans chaque circonscription autour de l'exploitation d'indicateurs de résultats et des parcours scolaires* » (Orléans-Tours). À Aix-Marseille, avec la généralisation du « *projet de circonscription* » sur l'ensemble du territoire académique, « *l'exigence de pilotage est en train de transformer en profondeur les relations entre les écoles et leur circonscription* ».

Autre évolution perceptible en rapport avec ce qui précède, celle des missions des conseillers pédagogiques auprès des IEN, qui voient leur mission de conseil renforcée dans les écoles et qui aident les directeurs dans l'animation des équipes pédagogiques. On observe ainsi à propos du Pas-de-Calais que « *les CPC sont considérés par les IEN comme des collaborateurs très précieux qui aident à mailler le territoire de la circonscription* ». De fait, leur rôle s'est fréquemment renforcé à la faveur de la mise en œuvre du nouveau système de formation des maîtres. Le développement des évaluations d'écoles concourt également à cette évolution. Dans le cas d'Aix-Marseille, par exemple, une évaluation d'école « *mobilise toute l'équipe de circonscription* » et elle se traduit, pour les conseillers pédagogiques de circonscription (CPC), par « *le passage du rôle de conseiller à celui d'évaluateur* » ; les CPC sont généralement associés à la démarche, certains marquant toutefois leur réticence par rapport à la perspective d'*« endosser un rôle de « contrôleur »*.

Des évolutions souhaitables dans le fonctionnement des écoles

Si des avancées sont observées, les différentes contributions font cependant ressortir que des évolutions sont souhaitables et donc requièrent un suivi attentif de la part des inspecteurs. C'est particulièrement le cas pour ce qui concerne les projets d'école, le fonctionnement des différents conseils et le travail en équipe :

- pour ce qui concerne les projets d'école, la démarche doit être confortée tant pour l'analyse diagnostique de la situation de l'école, des résultats et des difficultés des élèves que pour la définition des priorités, des pistes de progrès et des indicateurs d'évaluation et pour le recensement des besoins éventuels de formation³⁸ ;

- s'agissant des conseils (conseils d'école, de maîtres, de cycle), l'enjeu, bien souvent, est double : l'investissement des conseils d'école dans les questions pédagogiques³⁹ et, à travers le fonctionnement de ces instances, le développement du travail en équipe pédagogique ; « *la gestion des diverses concertations, observe-t-on pour l'académie de Rouen, demeure tributaire de la bonne volonté des équipes ; toutes les positions sont donc possibles* ». À propos du Doubs, on indique que « *le fonctionnement des conseils de maîtres et de cycles est satisfaisant* », mais on mentionne « *la difficulté des professeurs des écoles à travailler en équipe, qui persiste* ». On souligne, pour l'académie de Besançon, un fait, également constaté dans d'autres académies : « *les conseils ne se préoccupent pas encore, ou pas assez, de la politique de l'école* ».

La question du pilotage aux niveaux académique et départemental

De longue date, les textes de référence ainsi que la pratique ont confié le pilotage du premier degré aux inspecteurs d'académie, malgré une volonté déjà ancienne d'introduire le niveau académique dans le dispositif à travers la définition d'objectifs généraux et la répartition annuelle des moyens. Des évolutions sont constatées ; les situations académiques restent cependant très diverses.

Des situations contrastées au niveau académique

À partir des observations sur le terrain, on note trois situations-types à ce niveau :

- première situation, celle d'un positionnement affirmé du recteur dans le pilotage du premier degré, facilité depuis l'année dernière par le mécanisme du schéma académique d'emplois. Ainsi, dans le cas de Créteil, on observe « *un pilotage académique affirmé, initié, en février 2009, par un plan de lutte contre la difficulté scolaire, avec une priorité absolue donnée à la maîtrise de la langue* », ce plan étant « *décliné annuellement au plan opérationnel* ».

- deuxième cas de figure, une implication limitée du niveau académique, mais un renforcement sensible du pilotage du premier degré. La situation observée dans l'académie de Dijon, par exemple, où « *la mise en œuvre de la réforme de 2008 a coïncidé avec un renforcement du pilotage* », révèle une telle évolution ; le souci d'assurer une coordination académique s'est traduit en effet par l'institution d'un « *doyen* » des IEN⁴⁰ « *chargé d'assurer le relais avec ses collègues IEN-A sur l'ensemble des questions relatives au premier degré* » et dont le rôle « *tend à s'affermir depuis deux ans* » ;

³⁸ La contribution relative à l'académie de Lyon, notamment, souligne l'attention que les IEN, précisément, portent « à la validité, à l'actualité et à la pertinence » des projets d'école, cette observation valant tout spécialement pour les nouveaux projets d'école. De même pour l'académie de Poitiers, le Loir-et-Cher, etc.

³⁹ « *D'une manière générale* », observe-t-on par exemple pour l'académie de Strasbourg au sujet de l'aide personnalisée, « *le conseil des maîtres s'en tient à l'aspect organisationnel de l'AP ; mais l'aspect pédagogique n'est pas abordé* ». Et à propos d'une école d'application de l'académie de Poitiers, on indique qu'on n'y trouve « *nulle trace des débats d'ordre pédagogique dans les PV des conseils des maîtres* ».

⁴⁰ IEN adjoint de la Côte d'Or.

- troisième situation observée, un effacement presque complet du niveau académique.

Quoi qu'il en soit, il semble bien que la mise en place des schémas d'emplois a nécessité un investissement plus approfondi de la part des recteurs dans les questions relatives au premier degré.

Il convient d'ajouter que, au sein d'une même académie, les situations contrastées qui viennent d'être décrites peuvent se traduire par des procédures, voire des politiques parfois assez différentes selon les départements.

Le conseil d'inspecteurs : un élément déterminant de l'impulsion pédagogique au niveau départemental

Le niveau départemental demeure le centre stratégique de la gestion et du pilotage du premier degré. La mise en œuvre de la réforme de l'école primaire a été largement conduite par les IA-DSDEN avec les conseils d'inspecteurs de l'éducation nationale.

Le Pas-de-Calais, par exemple, fonctionne selon « *un modèle caractérisé par un pilotage et une gestion fortement structurée* » ; l'exercice au quotidien de la gouvernance dans ce département repose notamment sur le conseil d'IEN, « *organe central du pilotage* », chaque séance donnant lieu à l'établissement d'un relevé de décisions diffusé à l'ensemble des inspecteurs qui, souligne l'inspecteur général, « *présente un caractère opérationnel fort ; l'IEN de circonscription dispose ainsi d'un document de référence qui lui permet de décliner son action en conformité avec les orientations officielles* ».

Après deux années consacrées à la mise en œuvre des réformes, les observations relatives au pilotage départemental font ressortir cette année des priorités diverses selon les académies ou les départements. A Grenoble, l'analyse de l'aide personnalisée a constitué un champ privilégié, dans l'académie de Caen, l'investissement des IA-DSDEN s'est manifesté notamment dans le cadre de la réécriture des projets d'école sur la base de la performance des élèves, avec une utilisation raisonnée des tableaux de bord de circonscriptions et l'introduction d'évaluations d'écoles. Dans l'académie de Dijon, c'est le plan départemental de formation qui apparaît comme constituant « *l'instrument privilégié de l'accompagnement de la réforme de l'école primaire* ». Dans le Val-de-Marne, l'inspecteur d'académie porte une attention particulière au recrutement des directeurs, élément essentiel à ses yeux, du pilotage du premier degré.

Recommandation

Valoriser, aux niveaux académique et départemental, le pilotage pédagogique des écoles par les inspecteurs et les équipes de circonscription, tout particulièrement pour ce qui concerne l'attention aux élèves en difficulté et la mise en œuvre, au sein des classes, de la différenciation pédagogique.

Une meilleure connaissance des élèves

L'école primaire est depuis longtemps une école sans examens. La connaissance de ce que sont et savent les élèves repose principalement sur les renseignements détenus par les mairies et les équipes d'écoles et sur les évaluations pratiquées par les enseignants et transmises via le livret scolaire aux parents et, partiellement, au collège. Cette connaissance locale est complétée depuis plusieurs décennies par des évaluations nationales sous la

forme d'évaluations exhaustives ou par échantillons. Plus récemment, « Base élèves », les évaluations bilans de fin de cycles 2 et 3 et l'outil de validation du socle ont complété ce paysage. L'inspection générale analyse dans les lignes qui suivent ces nouveaux outils de connaissance des élèves.

Base élèves

Le résultat des observations réalisées dans les académies montre assez précisément l'émergence désormais généralisée d'un ensemble d'éléments statistiques ou d'indicateurs permettant aux responsables de différents niveaux de mettre en place des démarches de pilotage.

La « Base élèves 1^{er} degré » est désormais en voie de généralisation

La conception puis le déploiement de la « Base élèves 1^{er} degré » ont fait l'objet de débats théoriques et juridiques après. Il apparaît, désormais, que le dispositif informatique est majoritairement déployé sur le territoire. On observe toutefois la persistance de secteurs où la contestation, parfois relayée par les acteurs politiques, demeure vive.

Si on met à part les territoires, relativement circonscrits, tentés par une certaine radicalisation, les interrogations et les demandes portent désormais sur la manière d'exploiter au mieux, à des fins de pilotage, les données statistiques à partir des bases de données ainsi constituées. À cet égard, il faut bien constater que les perspectives d'exploitation statistique de ces dernières s'avèrent désormais singulièrement limitées, ôtant par là-même une grande partie du caractère opérationnel en ce domaine du dispositif mis en place⁴¹.

➤ ***Un dispositif informatique en principe au service des compétences partagées***

Le produit « Base élèves 1^{er} degré » vise à permettre aux acteurs concernés l'accès à des fonctionnalités dans le cadre de compétences partagées comme, par exemple, l'articulation entre l'inscription (compétence du maire) et l'admission (compétence du directeur).

La question des relations avec les communes se pose de manière assez différente selon l'importance de la collectivité locale concernée. Dans les villes d'une certaine importance, les administrations communales se sont dotées depuis plusieurs années de « bases élèves » leur permettant de gérer les inscriptions et les activités périscolaires qui relèvent de leurs compétences. Dans ces communes, la « Base élèves 1^{er} degré » a été déployée ultérieurement et, en conséquence, elle n'a pu rivaliser avec la souplesse et les performances des dispositifs déjà utilisés. Cette situation a placé les directeurs d'école dans une situation inconfortable. Certes, il existe des procédures de transfert de données et des outils pour rendre compatibles ces bases, mais leur manipulation est relativement complexe. Ainsi, dans certains cas, le transfert automatique des données s'avère impossible.

Dans l'ensemble des académies visitées, cette difficulté est surmontée – si l'on peut dire – par une double saisie. C'est notamment le cas des grandes villes comme Besançon, Lyon et Villeurbanne, ou encore Nice. C'est à Paris que l'on rencontre la situation la plus complexe avec la cohabitation de trois logiciels différents : la « Base élèves » de l'éducation nationale, GEPI, le produit « Ville de Paris », et un produit réalisé par des directeurs, GEPI-GEPA⁴² ; bien entendu, chaque logiciel répond à des objectifs précis mais tout cela suppose

⁴¹ L'absence des PCS illustre les limites d'exploitation éventuelle des données à des fins d'analyse statistique. Ce point est résumé de la manière suivante dans la note consacrée à l'académie de Strasbourg : « *Tous les IEN et directeurs d'école rencontrés regrettent les modifications structurelles qui ont dû être apportées à la version d'origine ; ils trouvent qu'il s'agit maintenant d'une base appauvrie* ».

⁴² « *L'application Base élèves du premier degré (BEA) n'a pas réussi son interfaçage avec le logiciel municipal préexistant* », indique la note relative à l'académie de Paris en ajoutant que « *des logiciels parallèles destinés au périscolaire compliquent la situation des directeurs* ».

des saisies parallèles, ce qui ne contribue pas à renforcer la fiabilité des uns et des autres, et notamment de « Base élèves 1^{er} degré ».

Dans le cas des petites communes, la problématique se pose de manière différente. Les informations accessibles aux maires présentent un indéniable intérêt pour l'exercice des compétences communales sous réserve que les rubriques correspondantes soient dûment remplies et que les maires concernés soient informés de ces possibilités.

➤ ***La nécessité de passer à l'étape suivante***

Les observations recueillies indiquent la nécessité de passer à une étape suivante de l'utilisation de « Base élèves 1^{er} degré ». Cette évolution nécessaire se révèle assez complexe au regard d'une certaine hétérogénéité des situations locales.

Il est possible de classer les situations observées dans les académies. Se mêlent fréquemment des considérations techniques et des positions de principe ou idéologiques :

- dans quelques départements ruraux, le déploiement de « Base élèves » peut se heurter à des difficultés provoquées principalement par la dispersion du réseau en petites unités, qui rend parfois assez difficile toute intervention de formation ou d'aide⁴³ ;

- dans d'autres secteurs, le déploiement se heurte à l'opposition active d'enseignants et de parents d'élèves regroupés dans une opposition très idéologique (compte tenu de l'état actuel de la base).

Dans ces situations assez différentes, les stratégies mises en œuvre par les IA-DSDEN reposent sur les actions suivantes :

- un accompagnement renforcé mis en place par les IEN auprès des directeurs réticents – mais pas seulement – pour quelque raison que ce soit. Cette action vise souvent à ce que les directeurs saisissent les élèves de CM2 pour permettre l'affectation automatisée en sixième ;

- une action en direction des nouveaux directeurs ; on note à ce sujet que la semaine de formation initiale mise en place dans de nombreux départements consacre une place très significative aux problématiques du pilotage et des outils susceptibles d'être utilisés.

Cependant, dans la grande majorité des territoires, on voit surgir d'autres demandes formulées par les acteurs locaux. Celles-ci s'avèrent assez variées et concernent généralement des perspectives d'exploitation des données qui faciliteraient le pilotage de proximité (aide au suivi de cohortes, par exemple⁴⁴).

Il faut également préciser que les écoles privées sous contrat se montrent généralement en retrait du mouvement général pour des raisons essentiellement liées au déploiement antérieur de logiciels informatiques spécifiques.

Recommandations

- *Faire en sorte que la couverture du territoire soit effectivement complétée et que l'ensemble des rubriques de l'application soient remplies.*
- *Aider les petites et moyennes communes à utiliser le produit pour les potentialités qui les concernent, en allant à cet effet au-delà de la simple remise du mot de passe et de la clé permettant les communications.*

⁴³ Dans les académies de Nice, de Corse, de Besançon et de Grenoble.

⁴⁴ Reste que l'outil tel qu'il se présente actuellement ne permet guère le suivi de cohortes.

Une mesure des acquis des élèves : les évaluations nationales

La mise en œuvre des évaluations nationales des élèves de CE1 et de CM2 a été régulièrement suivie par les inspections générales. Ce dispositif a été précisément analysé dans deux notes précédentes⁴⁵. Les lignes ci-dessous décrivent les évolutions de la présente année scolaire.

De manière générale, les évaluations sont désormais bien acceptées par les enseignants et les parents d'élèves. Il s'agit là d'une évolution assez nette qui s'est opérée dans les situations départementales. L'institution a bien installé ces évaluations en tant que repères pour l'essentiel des actions à mener à l'école élémentaire (et préélémentaire). Dans l'ensemble des académies observées, les IA-DSDEN et les IEN procèdent à l'analyse des résultats des évaluations de CE1 et de CM2 et mettent à disposition des équipes enseignantes des tableaux récapitulatifs, voire des éléments de commentaire pour nourrir la réflexion. Ces éléments sont utilisés - un peu - au cours des inspections individuelles⁴⁶ et des évaluations d'école que les IEN commencent à pratiquer (plutôt timidement).

Cependant, si les enseignants des niveaux dans lesquels les élèves passent les tests des évaluations nationales sont désormais sensibilisés à l'usage immédiat qui peut en être fait, il n'en est pas de même pour les maîtres intervenant dans les autres classes. Aussi, beaucoup d'IEN mettent en place, dans les circonscriptions, des exploitations fines des résultats aux évaluations pour mettre l'accent sur un processus de régulation et de rétroaction. Ces outils sont utilisés pour inviter les enseignants qui se trouvent en amont ou en aval des niveaux considérés à prendre en compte les résultats obtenus.

La décision de reporter les évaluations de CM2 à la fin de l'année scolaire est intervenue tardivement. Si elle renforce le sens d'une évaluation bilan de la fin du cycle 3 et si elle peut constituer un bon outil de liaison avec le collège, elle n'est pas encore comprise partout. Les inspecteurs généraux ont rencontré des enseignants perturbés par une décision qui, à leur dire, leur retire la possibilité d'aider leurs élèves à combler les lacunes constatées en janvier, des parents d'élèves inquiets de voir se profiler un « *examen d'entrée en sixième masqué* » et des inspecteurs soucieux de trouver les bons arguments pour convaincre.

Recommandation

Comme l'an dernier, les inspecteurs généraux ne peuvent que recommander la stabilisation d'un dispositif susceptible de bien contribuer au pilotage local et à la régulation des enseignements, pour le plus grand bénéfice des élèves.

La mesure de la maîtrise du socle à l'école élémentaire : la mise en place du livret scolaire et du livret personnel de compétences

Après une première étude en 2009-2010 dans le cadre de l'enquête sur les outils d'évaluation des élèves, l'inspection générale s'est, cette année, attachée à la rénovation du livret scolaire et à sa mise en œuvre à l'école dans le cadre de la circulaire n°2008-155 du 24 novembre 2008 ainsi qu'à celle du livret personnel de compétences (LPC) telle que la

⁴⁵ Deuxième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire : évaluation des élèves de CM2, n° 2009-028, mars 2009.

Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire, n° 2009-072, juillet 2009.

⁴⁶ A propos du Finistère, par exemple, on mentionne ainsi « les directives données aux IEN, et notamment le respect de la grille d'inspection incluant les résultats des évaluations ».

définit la circulaire n° 2010-087 du 18 juin 2010. Les inspecteurs généraux ont plus particulièrement été attentifs :

- à l'état de l'engagement effectif des écoles dans ce dispositif en fin d'année scolaire 2009-2010 ;
- aux dispositions prises pour l'application du dispositif durant l'année scolaire 2010-2011 ;
- à la connaissance par les différents acteurs des nouvelles dispositions concernant l'évaluation des acquis des élèves, et particulièrement de la distinction entre évaluation des acquis et validation des compétences du socle commun ;
- à l'engagement et l'état de la réflexion au niveau du département, de la circonscription et des écoles ;
- aux dispositifs de formation et d'aide à la mise en œuvre déjà arrêtés.

La méthodologie et la démarche

L'enquête s'est déroulée dans 10 académies⁴⁷ et 12 départements, dans lesquels 21 circonscriptions et 32 écoles tirées au sort ont fait l'objet d'une visite et d'une analyse approfondies.

Priorité a été donnée à des visites sur le terrain. Elles ont été croisées avec des entretiens conduits à partir de grilles établies préalablement :

- des entretiens avec les directeurs et les enseignants : l'objectif premier de l'enquête étant de faire un constat le plus objectif possible de la situation dans les écoles, le recueil des données (collecte des livrets, rencontres et échanges avec les équipes d'enseignants et les directeurs) a été le point de départ de nos recherches ;
- des entretiens avec les IEN et les autorités académiques, sur la base des constats faits dans les écoles :
 - un entretien avec les IEN et les IA-DSDEN concernés a permis de compléter l'appréhension du terrain et de la situation au niveau départemental ;
 - un entretien avec les recteurs a parfois été possible pour une mise en perspective académique.

Un engagement départemental généralisé

L'évolution au cours des deux dernières années scolaires est significative : après une quasi-absence de réaction en 2008-2009 à la sortie de la circulaire concernant le livret scolaire et une mise en œuvre très progressive en 2009-2010, l'année scolaire 2010-2011 est celle de la mobilisation générale. L'ensemble des départements observés (à une exception près) se sont saisis de la question du livret scolaire et du LPC (livret personnel de compétences), la majorité d'entre eux dès la fin de l'année scolaire 2009-2010, la totalité en 2010-2011.

Cette généralisation de la mobilisation s'est faite au niveau départemental, sous l'impulsion des IA-DSDEN. On retrouve ici la même situation que les deux années précédentes avec les mêmes conséquences : une faible coordination académique (effective dans deux académies seulement sur les dix observées), ce qui entraîne une évidente disparité entre les départements, y compris au sein d'une même académie, disparité dans les démarches retenues mais aussi parfois sur le fond.

L'année en cours s'est donc caractérisée par une accélération sensible dans l'appropriation des problématiques et des outils, par des incitations à réviser les livrets scolaires et à mettre en place les premiers éléments du LPC. Ce mouvement général s'accompagne de disparités importantes dans les effets sur le terrain.

⁴⁷ Aix-Marseille, Caen, Créteil, Dijon, Montpellier, Nice, Paris, Poitiers, Strasbourg, Versailles.

La mobilisation des IA-DSDEN

Onze départements sur les douze observés ont retenu la question des livrets d'évaluation parmi les thèmes de travail de l'année 2010-2011 avec toutefois des différences importantes dans le degré de mobilisation. Pour certains (une minorité), des objectifs ambitieux sont posés à l'échelle du département : la finalisation de la révision des livrets scolaires en cours dans toutes les écoles et la mise en œuvre des LPC avec la consigne d'initier l'évaluation du palier 1 et de mettre toutes les écoles en position de constituer et de transmettre au collège tous les éléments constitutifs du palier 2 (fiches d'évaluation et attestations) à la fin de l'année scolaire en cours.

Pour d'autres (une majorité), l'objectif est plus formel : c'est la mise en œuvre des LPC dans toutes les écoles qui est attendue en utilisant les fiches prévues pour les paliers 1 et 2.

La circulaire du 18 juin 2010, commune au collège et à l'école élémentaire et concernant le livret de compétences, a sans doute servi de déclencheur pour les départements qui ne s'étaient pas encore préoccupés des suites à donner à la circulaire de novembre 2008 sur le livret scolaire. On peut donc dire que la nécessité de mettre en œuvre le LPC a généralisé la réflexion sur le livret scolaire.

Pour parvenir à cet objectif, les stratégies ont été proches sinon identiques dans tous les départements : mobilisation des inspecteurs en conseil d'IEN, constitution d'un groupe de travail départemental le plus souvent piloté par l'IEN-A, circulaire de l'IA-DSDEN à l'ensemble des écoles, séminaires départementaux, désignation de circonscriptions « pilotes », travail en collège d'inspecteurs, présentation de supports déjà disponibles...

La commande institutionnelle a cependant été très variable : très prégnante et précise dans une minorité de départements dans lesquels l'IA-DSDEN a mobilisé tous les IEN pour obtenir une application dans toutes les écoles ; plus globale dans la majorité des autres où la commande a été ciblée sur quelques circonscriptions ou laissée à l'appréciation de l'IEN en ce qui concerne la révision du livret scolaire.

Peu de formations spécifiques ont été organisées dans le cadre des plans départementaux de formation (PDF) tant en 2009-2010 qu'en 2010-2011. Les seules formations concernant directement le livret scolaire et le LPC rapportées dans l'enquête visent les conseillers pédagogiques et ne concernent qu'un département. En fait, les actions spécifiques ont été renvoyées au niveau de la circonscription alors que la question de l'évaluation est donnée comme « transversale » à l'ensemble des stages proposés au PDF, tous les stagiaires devraient donc bénéficier d'un moment de réflexion sur cette question. On peut s'interroger sur la pertinence de ce choix : le département ne s'est-il pas privé d'un levier important pour transmettre un discours cohérent sur ce qui reste un point sensible et unifier les démarches dans les écoles ?

La préoccupation prioritaire des départements a été de mettre à disposition des écoles un « produit » conforme aux textes et compatible avec les contraintes locales. Le choix a donc été le plus souvent de confier la réalisation d'un modèle de livret à un groupe « d'experts » piloté par un IEN désigné par l'IA-DSDEN. Un tiers des départements observés sont ainsi parvenus à une proposition départementale qui devait ensuite être présentée en circonscription. Il faut remarquer que ce sont les départements les moins importants démographiquement qui sont parvenus à ce choix : l'effet d'échelle joue incontestablement.

Les différences interdépartementales s'avèrent donc importantes. Au niveau du « produit », parmi les départements proposant un livret départemental, un tiers se sont tournés vers une application numérique (locale ou non) articulant livret scolaire et LPC, les autres s'en tenant à des livrets imprimés plus traditionnels. Par ailleurs, l'articulation entre le livret scolaire et le livret de compétences est très diversement prise en compte. Au niveau de la consigne donnée, certains départements ont laissé les écoles libres de s'approprier ou non l'outil proposé, d'autres, nettement plus volontaristes, ont mis en œuvre une véritable stratégie départementale en lien avec les IEN pour que le relais soit pris par la plupart des écoles.

Tout cela a entraîné une extrême diversité des applications sur le terrain (moins du tiers des circonscriptions dans certains départements, la totalité dans d'autres !), diversité qui n'est pas toujours perçue au niveau départemental : l'IA-DSDEN mais aussi parfois l'IEN n'ont pas toujours une vision complète et juste de la prise en compte par les écoles des préconisations transmises. L'enquête conduite dans les écoles les a confrontés parfois à une réalité très éloignée de ce qu'ils pressentaient.

Une réactivité très diverse dans les circonscriptions

« On peut parler d'un véritable engagement des IEN et de leurs équipes. Mais on ne peut échapper à une impression de foisonnement d'expérimentations locales qui risquent d'être improductives en s'engageant parfois dans des démarches lourdes, coûteuses en temps et en énergie mais pas toujours conformes aux attentes ou contradictoires entre elles. On mobilise l'intelligence et la créativité des équipes sans toujours les coordonner avec le risque d'aboutir à une disparité peu opérationnelle sur le terrain. »

Ce texte extrait de notre enquête conduite en 2009-2010 peut être repris en grande partie en 2010-2011, avec cependant un élément nouveau : une réactivité très variable selon les circonscriptions, une diversité intra-départementale qui s'est révélée notamment dans les gros départements.

La réactivité des IEN, leur implication tant dans la révision du livret scolaire que dans la mise en place du LPC est en fait très variable. On doit toutefois faire la différence entre l'information, la formation des enseignants et la mise en œuvre effective de ces livrets.

La quasi-totalité des circonscriptions se sont mobilisées pour offrir de la formation et faire avancer la réflexion. Les réunions de directeurs et les animations pédagogiques ont été les premiers vecteurs de cette action complétés ici ou là par des groupes de travail et des stages. Les CPC ont largement relayé l'IEN dans cette action qui a visé prioritairement à faire comprendre la logique du LPC et son articulation avec les autres outils d'évaluation (évaluations nationales et livret scolaire). Une réflexion sur les programmations a souvent permis d'accompagner le travail de mise à jour des livrets scolaires.

En ce qui concerne l'utilisation effective de nouveaux livrets dans la circonscription, le constat est beaucoup plus nuancé.

Concernant le LPC, la quasi-totalité des circonscriptions ont relayé la commande institutionnelle et la quasi-totalité des écoles pourront fournir l'attestation de palier 2 pour chaque élève de CM2 et de la transmettre au collège en juin 2011. L'attestation de palier 1 sera également disponible à la fin du CE1. Le risque est cependant que l'on soit dans une démarche avant tout formelle.

En effet, dans la majorité des circonscriptions, les écoles ne se sont pas encore engagées dans une révision conjointe du livret scolaire traduisant une réflexion sur les modalités d'évaluation des acquis des élèves et dans l'élaboration du LPC. Seule une minorité des départements observés ont engagé l'ensemble des circonscriptions dans ce renouvellement. Le choix de l'IA-DSDEN a été déterminant. Les effets sont très différents selon qu'il a impulsé fortement ce changement en sollicitant tous les IEN ou simplement cadré cette opération dans une expérimentation localisée, ou encore l'a organisée sur la base du volontariat des IEN. Dans tous les cas, l'engagement de l'IEN a été essentiel, certains étant très volontaires, d'autres clairement en position d'attente, parfois parce qu'un modèle départemental ou académique était annoncé, ou simplement parce qu'ils s'interrogeaient sur leur capacité à s'investir dans cette action.

Cette situation s'explique aussi, au-delà de la sur-sollicitation professionnelle dénoncée par certains IEN, par la complexité de la révision demandée. Pour reprendre les propos de l'un d'entre eux, « *Plus on travaille sur ce dossier, plus on en voit les difficultés* ». Difficultés concernant le livret scolaire, qu'il faut parfois totalement reprendre pour le rendre cohérent avec les programmes de 2008, ou dans certains cas, qu'il faut totalement construire car les écoles en étaient restées à un outil rudimentaire n'intégrant pas les prescriptions du décret de 1990. Difficultés pour se mettre d'accord sur les contenus (choix

et définition des compétences à évaluer, choix des appréciations concernant les seuils de performances, articulation des compétences du livret scolaire avec celle du LPC...). Difficultés enfin avec l'architecture du livret scolaire telle qu'elle a été posée par la circulaire de 2008, sa double fonction posant problème, l'articulation avec le LPC apparaissant comme difficile, tout cela étant source de confusion y compris dans l'appellation du livret (livret d'évaluation, livret de l'élève, livret de compétences ?).

Les obstacles et les interrogations les plus importants concernent bien évidemment le LPC. Dans sa forme tout d'abord, son intégration dans le livret scolaire pose des problèmes matériels notamment pour sa transmission au collège. Mais ce sont bien évidemment les questions concernant l'évaluation et la validation des compétences qui sont le plus mises en avant. La distinction entre évaluation des acquis des élèves et validation des paliers du socle n'est pas facilement appréhendée par les enseignants, sa logique n'est pas toujours perçue par les IEN. Lorsqu'elle l'est, ce sont les conditions de cette validation qui interrogent et l'on se demande comment assurer une validation à la fois garantie en termes de niveau et équitable pour les élèves selon les classes et les écoles. La légitimité même de la notion de validation pose encore parfois problème particulièrement avec des maîtres chevronnés (PEMF et parfois CPC, directeurs d'école d'application...) qui, s'appuyant sur des pratiques d'évaluation étayées, s'inquiètent d'une validation qui, du fait de son caractère définitif, leur apparaît négative pour les élèves. Cette réticence semble, à ce jour, le plus souvent surmontée mais elle réapparaît ici ou là avec, pour conséquence, le refus d'une validation binaire (qu'elle soit renseignée par oui / non ou par l'inscription d'une date de validation). Ces résistances sont parfois tellement prégnantes qu'elles peuvent être intégrées par l'administration elle-même : dans une des académies observées, le rectorat a prévu de mettre en ligne un modèle académique de LPC prévoyant trois appréciations possibles pour la validation des compétences (acquis, en cours d'acquisition, non acquis). Il y a là un point sensible qui nécessite encore des éclaircissements.

Ce positionnement variable des IEN a bien évidemment des conséquences directes sur les réactions des enseignants et la mise en place des livrets dans les écoles.

Une situation très hétérogène sur le terrain

Les entretiens avec les directeurs et les réunions avec les équipes d'enseignants dans chacune des écoles visitées témoignent d'une connaissance effective de la commande institutionnelle. La quasi-totalité de nos interlocuteurs connaissent la circulaire de novembre 2008 concernant le livret scolaire et la circulaire de juin 2010 sur le LPC. La première source d'information en a été l'IEN de la circonscription, soit par le biais d'une note de service (à la rentrée le plus souvent) soit lors des animations pédagogiques ou, pour les directeurs, lors des réunions. Les niveaux académiques et départementaux ne sont jamais cités.

Le message global retenu par les enseignants est majoritairement formel : « *le ministère nous demande de mettre en œuvre le livret scolaire et le LPC* » ou « *il faut faire le livret scolaire et joindre la validation des paliers du socle* » sont les formules les plus souvent rapportées avec des appréciations majoritairement interrogatives sinon négatives. « *On nous demande de travailler sur quelque chose qui existe déjà* » ; « *C'est une contrainte paperassière supplémentaire* » ; « *c'est difficile de répondre à ce qu'on nous demande car on ne maîtrise pas l'articulation entre le livret scolaire et le LPC* ». Seule une minorité d'interlocuteurs évoque spontanément la question des compétences, la différence entre évaluation et validation des compétences, l'objectif de validation du socle commun à la fin de la scolarité obligatoire.

Le livret scolaire

Le livret scolaire disponible et utilisé dans les écoles lors de notre visite est d'une extrême variété, une hétérogénéité liée à deux éléments : la situation antérieure et l'impulsion de l'IEN.

Concernant la situation antérieure, la différence se fait très clairement entre les écoles qui utilisaient avant un livret commun au département ou à la circonscription et celles qui disposaient d'un livret d'école.

Dans les écoles ayant utilisé préalablement un livret départemental ou de circonscription (une minorité), la révision est largement engagée, le plus souvent aboutie dès juin 2010 voire 2009, le nouveau livret étant utilisé dans toutes les écoles pour l'année 2010-2011. L'opinion des enseignants est plutôt positive, notamment parce que ce travail a permis aux équipes pédagogiques de se repositionner par rapport aux programmes de 2008, de repenser le suivi des élèves, de définir la responsabilité de chaque enseignant dans le cadre du cycle. Des critiques sont émises sur la lourdeur de la tâche, sur la difficulté d'intégrer les compétences du LPC dans le livret scolaire. Le recours à un support numérique est plus fréquent pour ces écoles, support qui allège nettement la charge de travail des enseignants lorsqu'ils doivent renseigner les livrets et, surtout, développe une plus grande collaboration, incite au travail d'équipe dans les phases de préparation et d'évaluation. Dans certains départements, la révision du livret scolaire a été l'occasion de passer d'un livret de circonscription à un livret départemental proposé sous une forme numérique en collaboration ou non avec le CRDP ou le CDDP. Là encore, les opinions sont plutôt positives. Dans tous ces cas, l'impulsion de l'IEN, le travail de l'équipe de circonscription sont cités comme des éléments facilitateurs, ayant permis aux enseignants de mieux comprendre la commande et d'aboutir.

Dans les écoles disposant préalablement d'un livret qui leur était propre (la majorité des écoles observées), la situation est nettement moins avancée. Quelques écoles ont choisi un livret d'éditeur qui, s'ils sont le plus souvent conformes, limitent sérieusement le travail de réflexion et la collaboration au sein des équipes.

Une minorité d'écoles disposant de leur propres livrets sont parvenues à une révision jugée alors satisfaisante par les enseignants et validée par l'IEN.

Mais dans de nombreux cas, ces écoles n'ont pas encore pu aboutir ou se sont perdues dans des contradictions que l'équipe n'a pas su dépasser. Toutes les configurations sont présentes tant en ce qui concerne la taille de ces livrets (certains comptant quelques feuillets synthétiques, d'autres allant jusqu'à plus de vingt pages) que leur contenu (compétences, connaissances, attitudes...) qui n'est pas toujours conforme aux programmes ou les types d'appréciation proposés (on trouve des livrets proposant jusqu'à cinq niveaux d'appréciation par « compétence », d'autres avec une appréciation littérale accompagnée pour chaque « compétence » d'une note chiffrée parfois au centième...). C'est également dans cette catégorie de livrets que l'on trouve encore un manque voire une absence de cohérence entre les différentes classes : certaines écoles ont conservé l'habitude d'avoir un livret par niveau et non par cycle, d'autres proposent des livrets variables selon les enseignants y compris d'un même niveau. Ces livrets ne sont alors en rien conformes avec ce qui est attendu dans la circulaire de 2008 ; ils ne sont d'ailleurs pas plus conformes à ce qui était demandé dans le cadre de la réglementation précédente qui date de 1990.

Ces situations, le plus souvent non repérées avant ces visites par l'IEN et donc inconnues au niveau départemental, ne peuvent que conforter la nécessité d'un pilotage plus serré sur ces questions déterminantes. Ces écoles avaient toutes bénéficié d'une information préalable et d'une aide à la réflexion dans le cadre de réunions et d'animations pédagogiques. Le choix de leur laisser ensuite la liberté d'élaborer leur propre livret devait être accompagné d'un suivi et d'un contrôle mais la taille et le fonctionnement actuels des circonscriptions ne le permettent que très difficilement. Les directeurs ne peuvent pas plus assurer ce contrôle dans le cadre de leur positionnement actuel.

Le recours à une démarche départementale ou de circonscription semble donc une solution plus appropriée, certains de nos interlocuteurs allant jusqu'à évoquer la proposition d'un livret scolaire national. Cette proposition n'a pas été faite par les écoles ou circonscriptions qui sont parvenues à la révision attendue. L'idée d'un livret national leur apparaît comme contradictoire avec le sens même de l'organisation de l'évaluation comme

structurant le parcours des élèves. Un livret national ne permettrait pas le travail d'appropriation, de recherche et de mise en cohérence des pratiques dans lequel le livret scolaire doit engager les équipes. À l'inverse, il est considéré comme utile voire nécessaire par les équipes qui ne sont pas parvenues à répondre à la commande.

Sur cette même question, les IEN rencontrés, à quelques exceptions près, défendent majoritairement l'idée d'abandonner le livret scolaire d'école. Confrontés à l'extrême hétérogénéité et à une qualité très faible de certains livrets révisés malgré leur suivi et investissement pour accompagner les équipes d'écoles, ils expriment le souhait de pouvoir disposer d'un livret commun aux écoles, qu'il soit départemental ou de circonscription.

Quelle que soit la solution retenue, livret départemental ou livret de circonscription, un aménagement de la réglementation devra alors être envisagé puisque, actuellement, chaque école est en droit de choisir « son » livret scolaire.

Le livret personnel de compétences (LPC)

Il peut apparaître contradictoire, dans un rapport sur le livret scolaire, de traiter séparément du livret personnel de compétences qui en est une composante à l'école élémentaire depuis la circulaire n° 2008-155 du 24 novembre 2008. Il s'agit d'un parti pris méthodologique dans un premier temps afin d'examiner précisément comment les écoles ont réagi à ce qui était la véritable nouveauté de la loi du 23 avril 2005 et de la circulaire de 2008 sur la mise en œuvre du livret scolaire.

En fait, cette architecture qui liait matériellement l'évaluation au quotidien transcrit dans les « *documents périodiques en usage dans l'école pour suivre régulièrement les progrès de l'élève au fil de chaque année scolaire* » et « *les attestations de maîtrise des connaissances et compétences en CE1 et en CM2* », architecture pertinente pédagogiquement s'est révélée à l'usage difficile à comprendre sur le terrain.

L'articulation entre les deux démarches et les deux types très différents de supports (laissés au libre choix des enseignants et des écoles pour rendre compte de l'évaluation au cours des apprentissages ; imposés nationalement sous la forme d'attestations pour le contrôle des compétences en fin de CE1 et de CM2) a été un point d'achoppement évident et a été perçue parfois comme une construction artificielle.

Cette perception a été renforcée par l'aspect complexe et « paperassier » – pour reprendre des expressions entendues sur le terrain – de la procédure envisagée (nombre et diversité des attestations à joindre, complexité de la transmission prévue aux familles et au collège). Cela a entraîné une confusion, y compris dans l'appellation même des livrets : certains enseignants (mais parfois aussi des IEN) dénommant livret de compétences ce qui devait rester livret scolaire, ou instaurant un livret d'évaluation !

La compréhension de la double fonction du livret scolaire introduite dans la circulaire de 2008 n'allait pas de soi, difficulté sans doute renforcée par l'absence, dans le texte, de la mention explicite « Livret de compétences » ou « paliers du socle commun ».

De ce point de vue, la circulaire n° 2010-087 du 18 juin 2010 en application de l'arrêté du 14 juin 2010 relatif au « livret personnel de compétences » est venue clarifier la situation, rappelant sa double fonction : « *outil d'évaluation et de validation du socle commun* » et « *outil de suivi personnalisé de l'élève* ». Ce texte a également précisé son organisation de l'école au collège lui donnant en quelque sorte une existence autonome, le faisant apparaître comme le premier outil commun aux écoles et au collège pour assurer la continuité des apprentissages. Certaines écoles réclament même la dissociation matérielle de ces deux livrets afin d'éviter des confusions. Ces clarifications et surtout l'officialisation de ce livret de compétences incluant premier et second degré sous sa forme numérique a sans aucun doute été un élément moteur de la relance de la réflexion à l'école élémentaire.

Notre enquête montre par ailleurs que la mise en place des attestations des paliers 1 et 2 du socle ne s'est pas accomplie sans difficulté, les interrogations sont à ce jour encore très nombreuses, y compris dans les départements, circonscriptions, écoles qui ont une réflexion avancée sur cette question.

Le passage de l'évaluation conduite au quotidien sur des apprentissages ciblés à la validation globale d'une compétence reste un des points les plus sensibles : doit-on envisager des situations spécifiques d'évaluation, quel poids donner à tel ou tel item dans un domaine, à tel domaine dans une compétence ? Arrive ensuite l'interrogation sur le caractère binaire de l'évaluation au moment de la validation : un effort d'élucidation doit être poursuivi sur ce point qui reste source de discussions sinon d'opposition, auprès des enseignants, des conseillers pédagogiques mais parfois aussi des inspecteurs (nous avons mentionné précédemment une académie dans laquelle cette question est si prégnante dans les écoles et collèges qu'elle avait prévu de mettre en ligne un livret de compétences ne reprenant pas cette obligation). La fonction et l'utilité des évaluations bilan, l'intérêt de leur articulation avec des évaluations formatives traditionnelles doivent être repris sur le terrain, argumentés, clarifiés. Il est significatif qu'aucune des écoles visitées n'a mentionné avoir pris en compte les résultats aux évaluations nationales CE1 ou CM2 pour valider les compétences de leurs élèves.

La question des seuils de validation est constante: l'ensemble des écoles visitées, l'ensemble des enseignants rencontrés mettent ce point en avant de leurs préoccupations. Problème de hiérarchisation des items proposés avec des questions sous jacentes : n'y-a-t-il pas des passages obligés, des items qui doivent obligatoirement être validés pour pouvoir valider ensuite la compétence ? Quelle proportion d'items doit être validée pour valider la compétence globale ? Certains enseignants se sont fixés collectivement des seuils (entre 70 % et 85 % dans certaines écoles observées), d'autres disent clairement qu'ils prennent leur décision seuls, « globalement », sans se sentir liés par l'avis des collègues, et sans dire s'ils s'arrêtent à un taux particulier d'items validés.

L'ensemble des entretiens témoigne également de l'impact encore très relatif de ce dispositif sur la pratique professionnelle des enseignants qui s'inscrivent massivement dans une démarche individuelle, chacun dans sa classe. S'ils annoncent majoritairement que la mise en place du LPC a renforcé la mise en commun des programmations, multiplié l'occasion de réfléchir ensemble pour se fixer des objectifs cohérents, renforcer la différenciation pédagogique, la gestion du LPC reste massivement une affaire individuelle. Dans la majorité des écoles les attestations ont été remplies par l'enseignant de la classe, seul ; le conseil des maîtres est exceptionnellement mentionné ; le directeur apparaît parfois comme soutien face à une situation difficile.

L'objectif de renforcement du lien entre premier et second degrés apparaît tout autant incertain. Malgré des expériences ponctuelles impulsées localement par l'IEN et un ou plusieurs principaux, le sentiment général reste celui d'une sorte d'indifférence du collège vis-à-vis du livret émanant de l'école. Le LPC n'aurait encore rien changé, ce qui est logique, peut-on penser, à ce stade de la mise en œuvre, mais bien des collèges auraient exprimé leurs doutes vis-à-vis de l'intérêt des attestations transmises, certains préférant conserver leur propre dispositif d'évaluation des élèves à l'arrivée dans leur établissement. Il est vrai que le collège lui-même ne s'est parfois pas encore vraiment saisi de cette question comme en témoignent les retours de l'administration centrale concernant la mise en œuvre de la validation du palier 3 du socle commun. L'impulsion nationale en cours sur cette question pourrait faire évoluer significativement la situation si tout cela était relayé au niveau académique et départemental.

Enfin, la question de la relation avec les familles et de leur information sur le livret scolaire et le LPC n'a pas été une préoccupation spécifique des équipes qui l'ont en général incluse dans l'information générale. Certaines écoles, celles qui ont abouti dans leur réflexion et sont parvenues à des outils vraiment nouveaux, ont pris l'initiative de rencontres sur ce thème, soutenues le plus souvent par l'équipe de circonscription. Un des thèmes qui réapparaît alors est celui de l'abandon des notes qui semble rester dans certains secteurs une question sensible. Pour les autres écoles, l'information des familles n'a pas été perçue comme un enjeu important.

Pour conclure

L'inspection générale fait le constat, durant cette année scolaire, d'une appropriation progressive des nouveaux textes et d'une réflexion qui se généralise concernant le livret scolaire et le LPC.

La corrélation est évidente entre le pilotage départemental et l'implication des IEN, implication qui apparaît elle-même indispensable, pour les écoles, dans la révision des livrets scolaires et la mise en œuvre du LPC.

De ce point de vue, la révision du livret scolaire reste très inégale avec toutefois une nette avancée des départements qui ont opté pour un modèle départemental ou de circonscription.

Au total, la commande est complexe et reste mal appréhendée sur le terrain : la double fonction du livret scolaire n'est pas toujours perçue, son architecture qui inclut le livret de compétences dans le livret scolaire n'est pas encore opérationnelle.

Enfin, l'application actuelle et effective des textes sur le livret personnel de compétences s'avère trompeuse. Les attestations de palier seront remplies et transmises au collège à fin du CM2 en juin 2011, mais il s'agit d'une démarche avant tout formelle. Le LPC reste, à l'école élémentaire et encore plus au collège, un outil extérieur à la pratique pédagogique des enseignants qui ne s'inscrit qu'exceptionnellement dans l'objectif de suivi personnalisé du parcours des élèves. L'objectif d'une validation collective des compétences n'est pas encore atteint, encore moins celui d'une responsabilisation des équipes dans l'organisation et le suivi du cursus scolaire des élèves.

Recommandations

- *Reprendre la main sur la révision des livrets scolaires et sortir de la logique du livret propre à chaque école. La préconisation d'un livret départemental ou de circonscription pourrait être faite sans remettre en cause le travail déjà engagé sur le terrain. La proposition d'un modèle national, ce qui aurait l'avantage de donner un exemple aux équipes, devrait toutefois être suffisamment ouverte pour qu'elle ne se substitue pas au travail d'équipe local, à la réflexion nécessaire pour que le livret scolaire permettent aux enseignants de mieux enseigner et donc aux élèves de mieux apprendre.*
- *Dissocier matériellement livret scolaire et livret de compétences. Cette simplification aurait plusieurs avantages : lever la confusion sur leur fonction, faciliter leur transmission, donner plus de liberté dans la forme du produit.*
- *Faire mieux connaître les outils aux équipes (repères pour les progressions, grilles de références...).*
- *Aider les équipes sur les questions sensibles particulièrement en ce qui concerne la question de la définition et de la validation des compétences.*
- *Sortir d'un usage formel du LPC, donner du sens à la validation des paliers : élucider avec les équipes le lien entre évaluation et apprentissage, entre organisation partagée du travail des enseignants et suivi du parcours des élèves.*
- *Impulser la logique du socle commun, relancer la question de la continuité des apprentissages entre l'école et le collège en s'appuyant sur la construction progressive du LPC.*
- *Pour lever la confusion et les interrogations actuelles, pour donner des points d'appui dans cette phase sensible de mise en œuvre, un nouveau texte pourrait être utilement publié.*

Les textes de référence

Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005.

Socle commun de connaissances et de compétences : article D. 122-1 du code de l'éducation (décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006). Livret personnel de compétences : articles D. 311-6 à 9 du code de l'éducation (décret n° 2007-860 du 14 mai 2007) ; Circulaire n° 2008-155 du 24 novembre 2008 relative à la mise en œuvre du livret scolaire à l'école (BOEN n° 45 du 27 novembre 2008) ; Circulaire n° 2010-087 du 18 juin 2010 relative à la mise en œuvre du livret personnel de compétences (BOEN n° 27 du 8 juillet 2010) ; Arrêté du 14 juin 2010 (BOEN n° 27 du 8 juillet 2010) relatif au livret personnel de compétences.

Outils nationaux, attestations, grilles de référence, cahier « *Repères pour la mise en œuvre du livret personnel de compétences* », outils pour l'évaluation de compétences :

www.eduscol.education.gouv.fr/soclecommun

Conclusion générale

La réforme de l'école primaire engagée en 2008 est devenue la référence du fonctionnement du premier degré d'enseignement. Cette année 2010-2011, les inspections générales se sont attachées à en analyser les conséquences : d'une part sur la gouvernance dans le premier degré et sur les rôles respectifs du directeur et des services déconcentrés, d'autre part, sur les outils et les dispositifs permettant de mieux connaître et suivre les élèves du premier degré.

L'école, en tant qu'unité d'enseignement, doit pouvoir bénéficier d'un pilotage départemental et académique renouvelé s'appuyant sur des outils tels que des tableaux d'indicateurs et sur la mise en place d'évaluations d'école. Le directeur est ainsi amené à jouer plus largement son rôle d'animateur pédagogique. Mais force est de constater que l'exercice actuel du métier de directeur repose sur une définition qui autorise chacun d'entre eux à exercer sa mission de manière très diverse, d'une part, et, d'autre part, que les marges de manœuvre importantes créées par la réforme ne sont pas toutes réellement mobilisées au niveau de l'école.

Partant du principe qu'une direction d'établissement efficace est essentielle pour améliorer l'efficience et l'équité de l'enseignement scolaire, une réflexion sur les missions et la responsabilité du directeur permettrait sans doute de progresser dans cette voie. Par ailleurs, notre institution n'est pas seule impliquée en la matière. La place des communes et, de plus en plus, de l'intercommunalité au regard des divers enjeux relatifs à l'organisation et au pilotage du premier degré⁴⁸ doit être analysée et prise en compte.

Le premier degré dispose aujourd'hui d'une gamme intéressante d'outils de connaissance des élèves, et les enseignants ont sérieusement commencé à s'en emparer. Ces dispositifs ne sont cependant pas stabilisés : « Base élèves » reste fragile, les évaluations des élèves de CM2 et de CE1 doivent impérativement être consolidées et la mise en œuvre du livret personnel de compétences n'en est qu'à ses débuts. L'application actuelle et effective des textes sur le livret personnel de compétences s'avère trompeuse : le LPC reste un outil extérieur à la pratique pédagogique des enseignants qui ne s'inscrit qu'exceptionnellement dans l'objectif de suivi personnalisé du parcours des élèves. L'objectif d'une validation collective des compétences n'est pas encore atteint, encore moins celui d'une responsabilisation des équipes dans l'organisation et le suivi du cursus scolaire des élèves.

Dans ce domaine, l'école élémentaire a besoin d'un temps d'approfondissement et donc de persévérance dans l'impulsion.

⁴⁸ Ainsi, dans le cas de l'académie de Poitiers, on insiste sur les répercussions structurelles des évolutions territoriales et pédagogiques en cours : « *il semble, observe-t-on à ce sujet, que certaines dispositions devraient être prises pour installer les intercommunalités dans le paysage juridique ; ainsi, la sectorisation relève de la structure intercommunale, la capacité d'accueil est appréciée par le président de la structure intercommunale, mais l'inscription est toujours faite par le maire et c'est lui qui siège de droit au conseil d'école, même si l'intercommunalité est présente* ».

Annexe

1) Observations relatives aux conditions de pilotage du premier degré

Académie d'Aix-Marseille : Roseline MARTEL, Martine SAGUET et Alain BRUNET (IGAENR)

Académie de Besançon : Annie GALICHER (IGAENR)

Académie de Caen : Jean-Pierre VILLAIN (IGEN), Simone CHRISTIN et François LOUIS (IGAENR)

Académie de Corse : Jean-Pierre VILLAIN et Françoise DUCHENE (IGEN), Jacques HAUDEBOURG et Hervé MECHERI (IGAENR)

Académie de Créteil : Luc-Ange MARTI et Jean-Paul PITTOORS (IGAENR), Gilles PETREAULT (IGEN)

Académie de Dijon : Alain DULOT (IGAENR)

Académie de Grenoble : Jean-Pierre HEDOIN (IGAENR)

Académie de Lille : Jean-René GENTY(IGAENR)

Académie de Lyon : Françoise MONTI (IGAENR)

Académie de Nancy-Metz : Frédérique CAZAJOUS (IGAENR)

Académie de Nice : Dominique FRUSTA-GISSLER (IGAENR)

Académie d'Orléans-Tours : Jean-Claude RAVAT (IGAENR)

Académie de Paris : Martine CAFFIN-RAVIER (IGAENR)

Académie de Poitiers : Anne-Marie GROSMAIRE (IGAENR)

Académie de Rennes : François DONTENVILLE (IGAENR)

Académie de Rouen : Alain PERRITAZ (IGAENR)

Académie de Strasbourg : Jean-Pierre LACOSTE (IGAENR)

2) Contributions pour la maîtrise du socle et la mise en place du livret scolaire et du livret personnel de compétence

Académie d'Aix-Marseille : Marie MEGARD (IGEN) et Martine SAGUET (IGAENR)

Académie de Caen : Jean-Pierre VILLAIN (IGEN)

Académie de Créteil : Alain HOUCHE et Gilles PETREAULT (IGEN)

Académie de Dijon : Alain HOUCHE (IGEN)

Académie de Montpellier : Henri-Georges RICHON (IGEN)

Académie de Nice : Jean-Pierre VILLAIN (IGEN)

Académie de Paris : Roger CHUDEAU (IGEN)

Académie de Poitiers : Jean-Louis DURPAIRE (IGEN)

Académie de Strasbourg : Alain HOUCHE (IGEN)

Académie de Versailles : Jean-Pierre VILLAIN (IGEN)