**L'ORGANISATION PÉDAGOGIQUE
DES CIRCONSCRIPTIONS
DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE**

*Rapport à monsieur le ministre de la jeunesse,
de l'éducation nationale et de la recherche*

*à monsieur le ministre délégué
à l'enseignement scolaire*

**Juin 2003
n° 2003-034**

**L'ORGANISATION PEDAGOGIQUE
DES CIRCONSCRIPTIONS
DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE**

*Rapport à monsieur le ministre de la jeunesse,
de l'éducation nationale et de la recherche*

*à monsieur le ministre délégué
à l'enseignement scolaire*

Rapporteurs : **Jean-Louis DURPAIRE**
Jean-Claude GUERIN
Pascal JARDIN

Juin 2003
n° 2003-034

PRÉSENTATION RÉSUMÉE

L'organisation de l'enseignement primaire est fortement déconcentrée. En l'absence d'une structure d'école-établissement public, le niveau d'encadrement le plus proche des maîtres est celui de la circonscription d'inspection de l'éducation nationale. La circonscription est le lieu reconnu de la mise en œuvre de l'accompagnement nécessaire de toute instruction émanant du ministère et de ses services centraux ou déconcentrés.

Dans le paysage d'un système éducatif en évolution, observe-t-on des fonctionnements diversifiés sur le territoire? Comment sont composées les équipes de circonscription et quelles sont les répartitions des missions entre leurs membres? Quelle est l'articulation entre les tâches d'évaluation-inspection et celles d'animation-formation? Quel est le rôle réel de l'inspecteur d'académie- DSDEN dans l'animation pédagogique du département? Et celui du recteur? En définitive, l'organisation pédagogique des circonscriptions a-t-elle besoin d'être repensée?

Ces questions sont d'autant plus d'actualité que le rôle des collectivités s'accroît, que les territoires se recomposent et prennent une place plus importante et qu'une invitation à repenser les réseaux d'écoles en s'appuyant sur l'intercommunalité est effectuée par le ministère. Les politiques territoriales et les projets éducatifs locaux prennent une nouvelle dimension dans le cadre d'une nouvelle étape de la décentralisation.

La méthodologie utilisée a croisé un recueil de données par le biais d'une enquête auprès de quinze académies, dix-huit départements et un approfondissement par une série d'entretiens avec dix-neuf inspecteurs de l'éducation nationale.

L'étude a montré que, malgré la diversité des situations, les circonscriptions présentaient de grandes similitudes d'un département à l'autre, à la fois dans la composition de leurs équipes et dans leur organisation pédagogique. En tout premier lieu, la circonscription est un espace reconnu pour la mise en œuvre de l'action pédagogique. La notion de projet de circonscription progresse et permet de donner un cadre pluriannuel aux animations pédagogiques. Le cadrage de l'action pédagogique s'effectue essentiellement au plan départemental même si quelques recteurs ont commencé à développer une politique d'animation en direction du premier degré. Afin de faciliter la mise en œuvre des programmes, en de nombreux lieux, des groupes thématiques permettent de donner une impulsion à des travaux départementaux qui ne sont pas sans retentissement sur l'animation pédagogique des circonscriptions.

Les difficultés sont aussi largement communes : la diversité des tâches qui entraîne une certaine dispersion, une répartition inégale des missions au sein de l'équipe de circonscription, et tout particulièrement le fait qu'une seule discipline - l'EPS - ait, à elle seule, un nombre de conseillers pédagogiques plus de deux fois plus élevé que celui des conseillers en arts plastiques et éducation musicale réunis -, la non mise en place systématique de lettres de mission pour les animateurs ou pour les groupes de travail thématiques.

Avec un effort supplémentaire d'organisation à chaque niveau- ministère, rectorat, inspection académique, circonscription -, cette dernière restera un échelon d'organisation très efficace pour la mise en œuvre de l'action pédagogique de l'enseignement primaire.

Au terme de cette enquête, trois mots -simplification, cohérence et souplesse- inspirent les recommandations et préconisations que l'on peut valablement proposer pour améliorer l'organisation pédagogique et le fonctionnement des circonscriptions d'enseignement primaire qui, soulignons-le, constituent un échelon efficace et essentiel du système éducatif.

- Simplification : éviter la multiplication d'instances et de dispositifs, regrouper les ressources aux niveaux de proximité pertinents.
- Cohérence : coordonner selon un principe d'efficacité et fixer des priorités.
- Souplesse : indiquer des principes et critères et laisser toutes facilités d'adaptation selon les contextes académiques et départementaux.

Sommaire

La circonscription, une réalité en mouvement.....	1
La circonscription : une réalité historique	1
Des missions traditionnelles aux comités de pilotage ou la marche vers la complexité	2
La circonscription : une structure de proximité à repenser ?.....	3
L'organisation pédagogique de la circonscription.....	5
Les ressources humaines de la circonscription	5
L'action pédagogique de la circonscription : temps contraint et priorités.....	13
La circonscription : locaux et territoires.....	15
La circonscription dans le paysage pédagogique départemental et académique	17
Le niveau départemental : lieu de gestion et d'action	17
Le niveau académique : une émergence difficile	21
Les territoires « intermédiaires »	22
Recommandations.....	24

La circonscription, une réalité en mouvement

L'enseignement primaire en France a été dès l'origine fortement déconcentré et l'inspection primaire de l'éducation nationale constitue le niveau d'encadrement pédagogique et administratif le plus proche des écoles, l'unité de base pour la mise en œuvre et l'accompagnement de toute instruction émanant du ministère ou de ses échelons déconcentrés (rectorat, inspection académique).

La circonscription : une réalité historique

L'inspection primaire découle, en effet, des lois Guizot ; elle est instituée en 1834 par une simple circulaire dans laquelle le ministre précise que la dernière loi de finances a mis à sa disposition *« les ressources nécessaires pour organiser dans toutes les académies un service permanent et régulier d'inspection pour les écoles primaires. »* Il fixe comme but à ce corps *« d'assurer l'exécution pleine et entière de la loi du 28 juin 1833 : telle est l'œuvre que les inspecteurs des écoles primaires doivent accomplir dans leurs départements respectifs sous la direction des autorités académiques et administratives. »*

À l'origine, le territoire de l'action de l'inspecteur primaire est donc le département. Plusieurs textes viennent préciser les attributions et les fonctions de l'inspecteur (règlement relatif aux inspections du 27 février 1835 et instruction du 13 août 1835).

Une ordonnance du 13 novembre 1837 porte création de l'emploi de sous-inspecteur de l'instruction primaire et classera les départements en trois catégories (0, 1 ou 2 sous-inspecteurs).

Le terme « circonscription » apparaît pour la première fois dans une lettre du ministre Salvandy aux recteurs, le 17 janvier 1838 : *« la plupart des inspecteurs ont jusqu'ici une circonscription trop étendue pour qu'il leur fût possible de visiter chaque année toutes les communes et de se transporter sur tous les points où leur présence est de temps en temps nécessaire. »*

Un projet du 15 décembre 1848 propose d'inscrire l'existence de l'inspecteur dans une loi : *« notre projet de loi sera le premier où soient compris les inspecteurs de l'instruction primaire. Tout utiles, tout indispensables qu'ils sont, la loi de 1833 les avait omis. »*

Il faut attendre la loi du 15 mars 1850 pour que cela se réalise. L'article 20 définit l'arrondissement comme territoire d'action, mais *« sur avis du conseil académique, deux arrondissements pourraient être réunis par l'inspecteur. »*

Le décret du 22 août 1854 confirme, en son article 24, qu'un inspecteur est chargé d'un arrondissement.

La loi du 30 octobre 1882 précise que le nombre et l'étendue des circonscriptions d'inspection primaire sont définis par arrêtés ministériels. Une circulaire d'application du 8 novembre 1882 rappelle que des postes ont été créés au cours des dix dernières années et que *« le moment est venu d'arrêter une organisation qui puisse devenir définitive. »*

La lecture des textes montre que les questions de répartition des tâches des inspecteurs reviennent de manière régulière.

Ainsi, le 8 janvier 1921, le ministre écrit aux recteurs pour déplorer le nombre insuffisant de visites *« malgré le zèle des inspecteurs. »* Il pose la règle de l'inspection annuelle de tous les maîtres. *« Le nombre des maîtres inspectés variant de 2 à 4 par jour, la moyenne des*

inspections doit être de 300 par circonscription. Ce nombre sera très largement dépassé dans les circonscriptions urbaines où l'inspecteur ne perdant pas de temps en voyages peut voir aisément quatre maîtres par jour et consacrer de 120 à 150 jours par an à l'inspection proprement dite. » La taille des circonscriptions est fixée en conséquence dans ce même courrier : *« les circonscriptions montagneuses ne doivent pas compter plus de 250 classes, les circonscriptions rurales ordinaires peuvent en compter 300, les circonscriptions mi-urbaines mi-rurales 350 à 400, les circonscriptions purement urbaines peuvent atteindre et même dépasser le chiffre de 500. »*

Ce texte évoque la nécessité de *«réduire d'une manière sensible le travail de bureau »*, la nécessité d'améliorer les conditions d'exercice du métier en *«négociant la mise à disposition d'un bureau par les autorités municipales. »* Le recrutement de secrétaires est envisagé.

Ces préoccupations se retrouvent régulièrement au fil du temps ; en matière d'« animation pédagogique », chaque année un texte vient définir les sujets à traiter en « conférences pédagogiques. »

Un arrêté du 29 mai 1987 confie aux inspecteurs d'académie DSDEN la responsabilité de *« déterminer l'étendue des circonscriptions d'inspection départementale de l'éducation nationale dans le cadre des dotations d'emplois d'inspecteurs attribuées au département et de fixer le lieu de la résidence administrative des inspecteurs départementaux dans les limites de ces circonscriptions. »*

Une note de service du 28 septembre 1989 demande la transformation de toutes les circonscriptions en circonscriptions mixtes (élémentaire et maternelle).

Ce bref rappel fait donc apparaître quelques lignes de force : la circonscription est destinée à permettre l'exercice du rôle d'encadrement des inspecteurs (inspections, animation) par sa taille (proximité de cet encadrement), son adaptation géographique et le lien avec le « territoire » (communes).

Des missions traditionnelles aux comités de pilotage ou la marche vers la complexité

Au contraire de l'enseignement secondaire, l'enseignement primaire peut donner l'impression d'avoir été peu touché par les réformes de structures. C'est ainsi, par exemple, que les trois missions traditionnelles d'inspection, d'administration et d'animation continuent d'être assurées dans les circonscriptions du premier degré. Il convient d'aller au-delà de ces apparences et de noter que, sous l'effet des politiques nationales et des évolutions culturelles et sociales, l'accomplissement de ces missions est devenu beaucoup plus complexe. Comme l'ensemble du système éducatif, l'école primaire a eu le souci de mieux prendre en charge les élèves connaissant de graves difficultés scolaires, qu'elles soient liées au handicap, d'origine purement cognitive ou en liaison avec des situations sociales ou géographiques particulières. La mise en œuvre de cette pédagogie diversifiée, des enseignements adaptés ou intégrés, exige un accompagnement constant des équipes éducatives et une coordination suivie avec d'autres intervenants des services sociaux ou éducatifs.

De même, l'apparition de territoires nouveaux (zones et réseaux d'éducation prioritaire, bassins, regroupements pédagogiques intercommunaux concentrés ou dispersés, etc.) ou encore l'aménagement des rythmes scolaires (semaines de quatre ou cinq jours, durée de l'année scolaire) ont considérablement accru le nombre des concertations nécessaires à la cohérence d'ensemble des actions menées. L'enrichissement constant de l'enseignement

primaire par l'arrivée de nouveaux champs tels que l'informatique ou les langues étrangères, rend indispensable l'organisation de sessions de formation et d'animations pédagogiques. En outre, l'accumulation d'expériences pédagogiques conjoncturelles, accompagnées le plus souvent de protocoles d'enquêtes et d'évaluations compliqués à réaliser multiplie les priorités et les comptes rendus.

La sollicitation quasi-permanente de l'éducation nationale dans le cadre des multiples actions interministérielles (politique de la ville, contrats éducatifs locaux, préventions, sécurité routière, drogue, violence, environnement, Europe, journées nationales diverses, etc..) oblige les inspecteurs de l'éducation nationale et leurs collaborateurs à assister à de multiples comités de pilotage qui s'ajoutent à ceux mis en place par l'institution scolaire pour son fonctionnement propre, contribuant ainsi à disperser encore davantage les ressources et les énergies.

L'aspect relationnel de la mission de la circonscription du premier degré s'est notablement compliqué en raison des enjeux politiques locaux que représente l'élaboration de la carte scolaire en période de baisse démographique et de fermetures de classes. Dans le cadre du pilotage départemental mis en œuvre par l'inspecteur d'académie-directeur des services départementaux de l'éducation nationale, la circonscription, premier échelon déconcentré du service public d'éducation, se trouve en première ligne pour apaiser les conflits qui surgissent à cette occasion avec les enseignants, les associations de parents d'élèves et les représentants des collectivités locales. L'inspecteur effectue un travail d'explication sur tous les aspects de la politique scolaire auprès de l'ensemble des personnes concernées à un titre ou un autre par l'école, les attentes des uns et les aspirations des autres étant parfois contradictoires. Cela constitue une tâche essentielle de prévention des tensions, non seulement au moment de la préparation de la rentrée, mais tout au long de l'année, tant sur le plan pédagogique que sur le plan administratif. L'inspection de circonscription constitue donc un échelon d'animation et de gestion essentiel pour la conduite par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, de la politique éducative dans le département.

La circonscription : une structure de proximité à repenser ?

En raison de son histoire et des évolutions précédemment évoquées, il est permis de se demander si l'organisation actuelle de la circonscription d'enseignement primaire est toujours adaptée ou bien si elle doit être repensée. Il convient aussi d'examiner si ses modes de fonctionnement, la composition de ses équipes, la répartition des tâches entre ses différents membres, les rôles respectifs de l'inspecteur de l'éducation nationale, de l'inspecteur d'académie, et plus récemment du recteur dans le pilotage du premier degré, sont homogènes sur l'ensemble du territoire, ou bien si des différences notables sont apparues en fonction des réalités locales ou des volontés académiques d'expérimenter des modalités nouvelles de fonctionnement.

Ces questions peuvent paraître d'autant plus pertinentes que les évolutions démographiques des dernières décennies conduisent à réexaminer les structures scolaires, notamment en zone rurale, pour envisager la création ou le développement de réseaux d'écoles dans un cadre intercommunal. Le rôle des circonscriptions s'en trouverait, non pas amoindri, mais pour partie modifié.

La méthodologie utilisée a croisé un recueil de données par le biais d'une enquête auprès de quinze académies¹, dix-huit départements² et un approfondissement par une série d'entretiens avec dix-neuf inspecteurs de l'éducation nationale³. Le questionnaire visait à établir un état des lieux des forces d'animation pédagogique dans l'enseignement primaire, à repérer les logiques d'organisation mises en œuvre et à mieux cerner les missions confiées aux différents membres des équipes de circonscription.

¹ Besançon, Caen, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Grenoble, Lille, Nancy-Metz, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Rouen, Toulouse, Versailles

² Ardèche, Calvados, Cantal, Côtes d'Armor, Doubs, Drôme, Eure, Haute-Garonne, Hauts-de-Seine, Loire-Atlantique, Meurthe-et-Moselle, Paris, Pas-de-Calais, Savoie, Seine-et-Marne, Var, Yonne

³ Annecy (1 et 2), Arras 4, Aubenas (1 et 2), Blainville, Bois-Colombes-Asnières, Bouguenais-sud Loire, Caen-ouest, Dinan, Hyères, Louviers, Montbéliard, Nemours, Paris (13 et 25), Saint-Gaudens, Sens 1, Toulouse-nord

L'organisation pédagogique de la circonscription

Prenant place dans l'organisation fonctionnelle déconcentrée du ministère, la circonscription se situe aujourd'hui dans un dispositif pédagogique à trois niveaux : la circonscription elle-même avec son équipe propre, l'inspection académique qui possède également des personnels spécifiques pour l'animation du premier degré, le rectorat qui, à de rares exceptions près, ne possède pas de personnels se consacrant exclusivement à l'enseignement primaire.

Les ressources humaines de la circonscription

La plupart des circonscriptions obéissent au schéma classique comprenant un inspecteur, deux conseillers, un secrétaire de commission de circonscription préélémentaire et élémentaire et un(e) secrétaire (dont le rôle s'avère souvent essentiel). Autour de ce premier cercle, on trouve une équipe élargie avec divers animateurs bénéficiant d'une décharge de service totale ou partielle (technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement et sciences sont les deux secteurs les plus présents), et selon les lieux, de divers maîtres apportant une aide particulière. Un troisième cercle est composé des animateurs ou coordonnateurs de ZEP-REP, des personnels du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), des directeurs d'écoles. Ces personnels sont réunis de manière plus ou moins fréquente par les inspecteurs et leur intervention est, pour certains, limitée à un territoire plus restreint que la circonscription.

Il convient de noter à cet égard une grande variété de modes de fonctionnement due autant aux moyens humains mis à disposition qu'à la taille du département ou à la politique, voire à la personnalité de l'inspecteur.

- L'inspecteur

Les charges de travail de l'inspecteur découlent des missions telles qu'elles sont définies par les textes⁴. Celles-ci dépendent aussi pour partie de la façon dont l'inspecteur opère le croisement des orientations "verticales" (ministérielles, académiques ou départementales) et des spécificités horizontales "locales" (bassin- pays- commune- école) en fonction des politiques départementales et des besoins estimés pour la circonscription. C'est dire qu'au-delà de tâches identiques à assumer dans toutes les circonscriptions, il existe une assez grande diversité dans les contenus et le temps consacré à chacune d'elles.

L'inspecteur a la responsabilité de diriger et faire travailler ensemble tous ses collaborateurs au service des écoles et des élèves de son territoire. Cette régulation s'opère dans la concertation spontanée ou organisée. Le plus souvent, l'équipe de base affirme travailler dans l'échange permanent, des points particuliers étant effectués aussi souvent que nécessaire. L'équipe élargie est réunie selon les impératifs liés à la préparation des animations pédagogiques. Cet aspect informel des relations peut être un obstacle à une efficacité réelle : des échanges réguliers sur des questions de fond sont, en effet, nécessaires, à la fois pour enrichir la réflexion et pour se doter d'un langage commun en explicitant les désaccords éventuels. Déléguer efficacement dans une petite équipe passe par une démarche de dialogue approfondi et la mise en place d'indicateurs. D'ailleurs, à plupart des inspecteurs se sont dotés de tableaux de bord de façon à être mieux en mesure d'équilibrer les missions : ainsi, on

⁴ Note de service 90-143 du 4 juillet 1990 (RLR 631-1) portant sur les missions et l'activité des IA-IPR et des IEN.

peut citer cet exemple, intéressant, mais qui ne saurait constituer en aucun cas un modèle, chaque inspecteur devant réunir les indicateurs qui *lui* sont utiles pour la gestion de sa circonscription, dans le cadre des orientations nationales, académiques et départementales :

« Le pilotage de la circonscription s'appuie sur un tableau de bord comportant quatre ensembles d'indicateurs :

- *Les élèves : taux d'absence, résultats aux évaluations, suivi de cohortes, taux de retard en CP et en CM2, taux de couverture des langues vivantes étrangères, intégrations et suivis RASED.*
- *Les enseignants : sexe, âge, échelon, ancienneté, mobilité (ancienneté dans le poste actuel), taux d'absence, analyse des rapports d'inspection.*
- *Les écoles : taille, direction, taux d'encadrement, équipement informatique, crédits alloués aux écoles.*
- *L'équipe de circonscription : tableau de bord d'activité de chaque membre de l'équipe. »*

L'intérêt de ce type de tableau réside essentiellement dans l'utilisation qui en est faite pour piloter la circonscription de façon plus efficace. Il convient d'éviter une technicisation et une formalisation excessives de ce qui doit rester avant tout un outil de pilotage pédagogique.

Très conscients de la nécessité de trouver un bon équilibre entre leurs pôles d'activité, nombre d'inspecteurs tiennent un agenda de leur activité professionnelle.

Ainsi, l'un d'entre eux quantifie ses différentes tâches de la manière suivante :

- *« Impulsion (directeurs d'école, RASED, équipes d'école, équipe de circonscription au niveau du bassin et de la ZEP) : 40% du temps*
- *Régulation conseil arbitrage (entre les maîtres, les familles etc.) : 20%*
- *Inspection : 25% du temps*
- *Formation animation : 10%*
- *Consultation et communication avec les partenaires : 5%. »*

Si la démarche est intéressante, il convient de noter le caractère flou de certaines rubriques, notamment de la première.

Un autre inspecteur souligne cette recherche permanente d'équilibre entre une forte présence sur le terrain, donc d'un nombre suffisant d'inspections, et des tâches administratives, relationnelles et de régulation en extension régulière :

« Présence maximale sur le terrain (20 à 25 % de mon temps de travail) : visites systématiques de toutes les classes chaque année, participation à une dizaine de conseils d'école par an, rencontre avec les élus, les parents, animations pédagogiques et stages de formation. Souci d'établir une bonne communication facilitant la remontée des informations.

Inspections conçues comme axe prioritaire de travail (25 % de mon temps de travail – objectif de 90 inspections par an) : aide au repérage des besoins en formation, suivi des personnels, contrôle de la mise en œuvre de la politique nationale, aide à l'amélioration de l'efficacité professionnelle.

De plus en plus, accroissement des tâches administratives et délégation de nombreux dossiers par l'inspection académique, entre 25 et 30% de mon temps de travail ».

Ainsi que le constatait déjà un rapport des inspections générales en mars 2000⁵, les différences sont très sensibles entre les volumes de temps consacrés par chaque inspecteur chargé d'une circonscription du premier degré aux diverses tâches :

« *administration : 22% (écarts de 10 à 38 %) ;
inspection, évaluation, visites : 21% (écarts de 9 à 33%) ;
réunion avec les partenaires : 16,5% (écarts de 9 à 26%) ;
réunions institutionnelles : 13% (écarts de 6 à 20%) ;
formation : 9,5% (écarts de 3 à 16%) ;
réunions de nature pédagogique avec les enseignants : 9% (écarts de 5 à 14%) ;
recrutement : 6% (écarts de 2 à 16%) ;
divers : 3% écarts de 0 à 12%). »*

De manière générale, les inspecteurs « *courent après le temps* » et expriment leur regret de ne pas pouvoir se rendre plus disponible pour l'inspection. Trop souvent, celle-ci est, en fait, devenue une variable d'ajustement : on inspecte lorsqu'on peut, entre les réunions et les moments de gestion de crise. Cette situation, qui n'est pas nouvelle⁶, peut cependant devenir très préjudiciable aux écoles et aux enseignants et on ne peut que recommander aux inspecteurs de programmer des demi-journées d'inspection⁷ et de leur donner la priorité sur toute autre tâche, à l'exception des convocations hiérarchiques.

Des inspecteurs ont cependant réussi à développer des inspections de cycle et des inspections d'école. Il s'agit là d'une démarche intéressante, car elle permet à l'inspecteur à la fois d'apporter aux équipes d'école un regard expert et, en relevant les points forts et les points faibles des pratiques de terrain, de concevoir de façon moins empirique son propre programme d'animation pédagogique. Il est toutefois souhaitable que de telles démarches ne soient pas isolées, mais s'inscrivent dans un cadre départemental : elles sont en effet riches d'enseignement pour les inspecteurs d'académie.

Une inspectrice exprime bien le malaise fréquemment ressenti dans les circonscriptions : « *Le temps ministériel n'est pas le temps des écoles* » dit-elle, en soulignant son « *impression globale d'être très sollicitée sans parvenir à véritablement faire un travail de qualité, faute de temps de réflexion.* » Elle souhaite vivement que cesse l'arrivée de nouvelles orientations. Elle stigmatise le risque de confusion entre ce qui est urgent et ce qui est important. Cette situation déjà critiquée dans un précédent rapport⁸ ne fait que s'accroître avec les nouveaux outils de communication qui permettent d'exiger des réponses sans délais.

Il y a là une réalité qu'il faut souligner fortement. Les impulsions nombreuses concernant l'école en provenance de divers services ministériels, voire de différents départements ministériels, se concentrent sur le terrain et aboutissent inévitablement à une dispersion de l'activité, au détriment du travail de fond, moins visible mais essentiel.

Dans le même temps, nombreux sont les inspecteurs qui ont élaboré des projets de circonscription pour mettre en cohérence les diverses activités et dégager des priorités. C'est là une démarche très souhaitable, car les contraintes de tous ordres qui pèsent sur les circonscriptions, les évolutions des pratiques pédagogiques, la présence dans les classes d'un nombre croissant d'intervenants extérieurs exigent plus que jamais un cadrage rigoureux de l'activité de l'équipe de circonscription ainsi qu'un accompagnement régulier des écoles. Les projets les plus intéressants intègrent d'emblée les modalités d'évaluation des actions prévues.

⁵ *Les tâches des inspecteurs territoriaux*, rapport commun de l'IGEN et de l'IGAENR, Alain Dulot, Jean Ferrier, André Menager, mars 2000, page 19

⁶ *Les inspecteurs des écoles primaires*, Jean Ferrier, Editions l'Harmattan, 1997

⁷ *Evaluation et notation des personnels enseignants du premier degré*, rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale, Jean Ferrier, Bernard Gossot, Yves Guérin, 1996, page 43

⁸ *Les tâches des inspecteurs territoriaux*, rapport commun de l'IGEN et de l'IGAENR, Alain Dulot, Jean Ferrier, André Menager, mars 2000, pages 24 et suivantes

- Les conseillers pédagogiques de circonscription

Il n'est pas inutile de rappeler l'origine de la création de la fonction de conseiller pédagogique. Le contexte est celui de la loi du 31 décembre 1959 sur l'aide à l'enseignement privé qui conduit à « *accroître le travail des inspecteurs de l'enseignement primaire, déjà très lourd en raison des efforts du temps qu'ils doivent consacrer à l'initiation pédagogique de très nombreux maîtres débutants* »⁹. Pour faire face aux besoins, deux mesures sont prises par le ministre de l'époque : l'augmentation du nombre de circonscriptions d'inspection primaire, « *l'affectation à certaines d'entre elles d'un maître déchargé de classe qui exercera auprès des jeunes débutants les fonctions de conseiller pédagogique itinérant* »¹⁰. Centrée sur l'aide aux maîtres débutants, la fonction évoluera très vite, le conseiller pédagogique devenant un véritable adjoint à l'inspecteur.

À la rentrée 1969, suite à un accord entre le ministère de l'éducation nationale et le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs, des emplois d'instituteur sont dégagés « *en vue de la mise en place de conseillers pédagogiques de circonscription opérant au niveau des circonscriptions primaires et appelés à conseiller, guider et assister les instituteurs pour l'enseignement de l'éducation physique et sportive* ».¹¹ Leur mission sera précisée par deux circulaires, l'une¹² immédiatement après la décision de création, l'autre¹³ un peu plus tard pour tenir compte du nouveau contexte de formation des maîtres. Elle consiste essentiellement à apporter un soutien professionnel aux maîtres par des actions pédagogiques, la formation, l'animation et le conseil dans le domaine de l'EPS. Une note de service du 18 avril 1996¹⁴ rappelle et précise les fonctions et missions : le CPC agit d'abord dans la circonscription, dans les écoles et auprès des maîtres ; aide, conseil, accompagnement, animation, encouragement des réussites pédagogiques sont les termes qui définissent les contours de son activité. Le CPC peut être amené à accomplir des missions départementales (formation des maîtres et contribution aux projets de l'institution). Cette circulaire maintient la distinction entre le conseiller pédagogique généraliste et les conseillers pédagogiques de spécialité en notant toutefois que « *les conseillers pédagogiques de spécialité doivent toujours intégrer la réflexion sur leur discipline dans le cadre de l'action polyvalente de l'enseignant du premier degré* ».

Selon des éléments fournis par le ministère¹⁵, on compte en 2003 près de 3 500 emplois de conseillers pédagogiques dont plus des trois quarts sont affectés en circonscription (lignes 1 et 2 du tableau ci-après).

⁹ Circulaire du 27 octobre 1960 relative à la création de postes d'inspecteurs de l'enseignement primaire et nomination de conseillers pédagogiques pour les instituteurs remplaçants.

¹⁰ Ibidem

¹¹ Circulaire interministérielle n°4686 du 30 septembre 1969

¹² Circulaire interministérielle 69-8976 du 8 décembre 1969

¹³ Circulaire n°75-073 du 6 février 1975

¹⁴ Note de service 96 107 du 18 avril 1996

¹⁵ Annuaire AGAPE 15 février 2000 et nouvel annuaire EPP avril 2003

Conseillers pédagogiques

	instituteur	instructeur.	Professeur des écoles	Agrégés Biadmissible Prof. EPS	Total
Conseiller pédagogique adjoint à l'inspecteur	80		1471		1 551
Conseiller pédagogique pour l'EPS.	136		974		1 110
Conseiller pédagogique pour les arts plastiques	29		218		247
Conseiller pédagogique pour l'éducation musicale	31		215		246
Conseiller pédagogique langues vivantes étrangères			21		21
Conseiller pédagogique langues et cultures régionales	7		74		81
Conseiller pédagogique techno et ressources éducatives	3		13		16
Conseiller départemental pour l'EPS	2	1	55	133	191
Total	288	1	3 041	133	3 463

Sur le terrain, on observe la persistance d'une organisation fondée sur deux CPC par circonscription, l'un généraliste, l'autre pour l'EPS. Ce schéma mérite d'être revu. Rien ne justifie un tel déséquilibre théorique en termes de moyens d'appui aux maîtres. Les maîtres, comme l'ensemble de la société, ont pris conscience de l'importance de l'EPS. En outre, des efforts significatifs ont été faits par les collectivités territoriales pour que les élèves puissent accéder à des installations diversifiées. Dans de nombreuses communes, des animateurs sportifs sont mis à disposition des équipes pédagogiques.

Sans attendre des instructions nationales, de nombreux inspecteurs ont pris des initiatives de réorganisation et les CPC pour l'EPS ont commencé à élargir leur champ d'intervention en y adjoignant des missions ou activités plus ou moins connexes : la prévention routière, les gestes de sécurité, les sorties scolaires, les aménagements d'école.

L'accompagnement des jeunes maîtres est le plus souvent partagé équitablement entre les deux conseillers pédagogiques. Cette évolution qui va dans le sens d'un rôle isomorphe des deux conseillers nous paraît devoir être privilégiée. La mise en œuvre de cet enseignement doit relever désormais de l'ensemble de l'équipe et ne nécessite plus un personnel consacrant un volume de temps aussi important à lui seul que pour toutes les autres disciplines.

De plus, le travail de nombreux CPC EPS inclut des tâches d'ordre gestionnaire (fréquentation des piscines ou gymnases, utilisation des matériels, transports...) qui relèveraient peut-être davantage des directeurs ou de personnels des collectivités territoriales.

Compte tenu de l'élévation du niveau de recrutement des enseignants, il serait indispensable de prévoir une reconnaissance de qualification de tous les intervenants auprès des maîtres à un niveau supérieur. La mise en place de formations complémentaires au bénéfice des conseillers pédagogiques qui a commencé à se mettre en place dans certaines académies sur l'initiative de recteurs et dans un cadre universitaire (DESS, mastère) paraît une excellente initiative, d'autant que ces activités peuvent faciliter des démarches de recherche pédagogique articulées sur des pratiques réelles de terrain. En d'autres lieux, chaque année, les conseillers pédagogiques sont invités à suivre quelques jours de formation continue, ce qui constitue également une voie à recommander.

- Le secrétariat

Assurer le secrétariat d'une circonscription est un travail spécifique qui appelle un investissement particulier. La secrétaire (parfois le) doit être capable d'une grande polyvalence pour effectuer un véritable travail d'assistance auprès de l'inspecteur. De ses

qualités personnelles dépend largement la capacité d'action pédagogique de l'inspecteur. Elément clé du fonctionnement des circonscriptions, elle est souvent la première interlocutrice des enseignants, des usagers et des partenaires de l'école. Ses qualités relationnelles, ses compétences techniques, sa connaissance de la circonscription sont déterminantes pour l'efficacité de la gestion quotidienne. Les secrétaires en circonscription sont généralement très investies dans leurs fonctions qu'elles jugent particulièrement intéressantes en raison de la diversité des tâches à accomplir et des relations humaines qui sont en jeu. Avec un peu d'ancienneté, elles connaissent l'ensemble des maîtres, jouent un rôle essentiel, sous l'autorité de l'inspecteur, dans la régulation des remplacements.

- Le secrétaire de CCPE

*« Par délégation de la commission départementale d'éducation spéciale (CDES), et conformément aux dispositions de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975, la CCPE et la CCSD sont les lieux privilégiés de formalisation et de suivi de projets individualisés d'intégration, adaptés aux besoins particuliers de chaque élève, toujours au plus près possible des conditions d'une scolarité ordinaire »*¹⁶. Toutes les circonscriptions disposent d'une commission de circonscription préélémentaire et élémentaire (CCPE), présidée par l'inspecteur et dont l'organisation est assumée par un secrétaire, à temps complet ou partagé avec une autre circonscription. Le secrétaire de CCPE est un enseignant, instituteur ou professeur des écoles spécialisé. Ses missions sont avant tout centrées sur les questions d'intégration scolaire. Son activité essentielle est la préparation des CCPE, ce qui nécessite un suivi des dossiers d'élèves, des relations avec la commission de circonscription du second degré (CCSD) et la commission départementale de l'éducation spéciale (CDES), la participation aux réunions des équipes éducatives chaque fois que c'est nécessaire, et souvent aux réunions du RASED de la circonscription.

Si l'activité de type administratif est lourde, ce qui se traduit dans l'intitulé de la fonction « secrétaire », les secrétaires de CCPE jouent également un rôle de conseiller technique de l'inspecteur et de conseiller pédagogique auprès des enseignants notamment à travers l'analyse des difficultés rencontrées par les élèves. Les relations avec les différents partenaires, institutions et associations, prennent de plus en plus d'importance. C'est pourquoi un rééquilibrage vers une action pédagogique et de conseil à l'orientation éducative en direction des familles paraît nécessaire. Dans certaines circonscriptions, cette orientation est déjà prise.

- Les animateurs

Si l'organisation théorique d'une équipe a peu varié (un inspecteur, deux CPC, une secrétaire, un secrétaire de CCPE), la structure type s'est singulièrement transformée avec la création par les inspecteurs d'académie de postes d'instituteurs animateurs, spécialisés dans tel ou tel domaine faisant l'objet d'une impulsion pédagogique nationale forte. C'est le cas des animateurs en informatique et en sciences, par exemple. Ces instituteurs peuvent être attachés à une circonscription ou à plusieurs, selon les départements.

- Animateurs TICE (ATICE) ou instituteurs-animateurs en informatique (IAI)

La création d'animateurs pour soutenir le développement des TICE date du milieu des années 80 avec le plan informatique pour tous. De manière progressive, les départements se sont

¹⁶ Circulaire du 30 avril 2002 relative à l'adaptation et à l'intégration scolaires

dotés de compétences spécifiques de façon à aider les maîtres à se saisir des nouveaux outils mis à leur disposition par les collectivités territoriales. Les animateurs TICE ont ainsi joué un rôle très précieux dans la phase d'introduction des nouveaux outils dans les écoles. Leur action apparaît davantage tournée vers des tâches administrativo-techniques que vers la pédagogie : saisir ou traiter des enquêtes, notamment les évaluations, créer techniquement le site internet de la circonscription, voire dépanner techniquement des écoles. Or, les usages pédagogiques sont loin d'être généralisés. Un rapport de l'inspection générale¹⁷ met en évidence un développement réel des usages, *« les réalisations les plus intéressantes [étant] celles où, d'une part, la production s'inscrit clairement dans le cadre d'un projet pédagogique lié aux apprentissages et d'autre part cette production conduit à un document qui a une réelle fonction de communication »*. Les auteurs notent aussi le caractère *« stimulant »* de ces techniques sur le plan des apprentissages et pour la mise en place d'*« un travail coopératif fructueux »*. *« Pour autant, les pratiques observées sont encore fort éloignées d'un stade de généralisation. »*

Conscients de ces difficultés, certains inspecteurs d'académie cadrent précisément les tâches des ATICE par une lettre de mission ; on peut par exemple lire dans l'une d'elles :

« Dans le cadre du développement de l'usage des TICE, je vous confie une mission d'animateur pour la circonscription de... Au titre de votre mission qui se déroulera prioritairement sur le terrain, sous le contrôle de l'inspecteur de votre circonscription, vous assumerez notamment les tâches suivantes : la formation des enseignants des écoles de la circonscription ; l'analyse, la diffusion et l'accompagnement de produits informatiques ; l'accompagnement des expérimentations d'écoles ; l'animation des ateliers informatiques dans le cadre des animations pédagogiques ou hors temps scolaire, le conseil et le soutien aux équipes pédagogiques qui en formulent la demande ; le suivi des sites web de la circonscription ; l'aide à la mise en ligne ; l'accompagnement des équipes pédagogiques pour la généralisation du Brevet informatique et internet dans le cadre des programmes nationaux.

Cette mission prendra fin en juin 2006. Elle sera reconduite tacitement chaque année jusqu'à cette échéance, sauf avis contraire de l'inspecteur de votre circonscription ».

Il est indispensable qu'une lettre de mission soit remise aux IAI, précisant la durée et les conditions de leur mission. Il est temps désormais d'insister sur la priorité d'intégration des TICE dans les pratiques pédagogiques.

- Animateurs sciences

La question de la place des animateurs sciences se pose pratiquement de la même manière. Créés dans le cadre du programme *La main à la pâte*, puis du plan de rénovation de l'enseignement des sciences et techniques à l'école (PRESTE), ils ont pour mission de faire évoluer l'enseignement scientifique en favorisant la mise en place d'une démarche expérimentale par les élèves. Le besoin de lieux-ressources, de matériels, de liaison avec des chercheurs universitaires a appelé des mesures spécifiques.

Les animateurs pour les sciences, lorsqu'ils existent, bénéficient généralement d'une décharge moins importante que celle de l'animateur TICE. Comme ce dernier, l'animateur sciences participe à la formation continue des maîtres notamment à l'occasion des journées pédagogiques. Il propose des expérimentations, il réunit du matériel et le fait circuler.

De nombreux inspecteurs s'interrogent sur l'efficacité de ces « spécialisations » au regard des pratiques en classe et de la polyvalence des maîtres. L'idée de constituer des équipes

¹⁷ *L'école et les réseaux numériques*, rapport au ministre de l'éducation nationale présenté par A-M Bardi et J-Michel Bérard, IGEN, octobre 2002

ressources mobiles au niveau de plusieurs circonscriptions ou du département est avancée. La question du maintien de ces animateurs spécialisés est très souvent posée, d'autant plus qu'ils exercent ces tâches souvent à mi-temps ou quart de temps.

- Autres animateurs

Outre les conseillers et les animateurs cités ci-dessus, d'autres enseignants concourent parfois à l'animation pédagogique de la circonscription, par exemple des maîtres affectés dans les équipes mobiles d'animation et de liaison académique (EMALA)¹⁸. Dans un rapport sur les relations de proximité des CRDP¹⁹ avec leurs usagers, l'auteur note que « *cette formule a rencontré un succès certain, puisque, au cours de l'année scolaire 1999-2000, on recensait 76 équipes mobiles réparties en 14 académies et 38 départements* ». Leur impact varie fortement selon le degré de liaison et de coordination entre leurs promoteurs : CRDP et inspection académique.

Il conviendrait sans doute de s'interroger sur le nombre croissant d'animateurs spécialisés intervenant dans les écoles auprès des maîtres. S'ils apportent un concours appréciable par leurs compétences et leur investissement personnel, il ne serait cependant pas inutile de repenser ce dispositif, en lui fixant une durée maximale d'existence et en assurant en tout état de cause de façon prioritaire des sessions de formation continue, destinées à rendre les enseignants autonomes dans leurs classes.

Pour ces mêmes raisons, on peut s'interroger sur la persistance de la spécialisation EPS des conseillers pédagogiques et rappeler une proposition du rapport de l'inspecteur général Jean Ferrier de mise en place de dominante plus large²⁰ : « *que chaque conseiller pédagogique se dote d'une dominante soit pour l'enseignement préélémentaire, soit pour l'enseignement élémentaire, ce qui n'est pas exclusif des spécialisations actuelles (éducation physique et sportive, musique, arts plastiques, ressources et technologies éducatives, langues vivantes).* »

¹⁸ Ces structures sont définies par des textes officiels (notes de service des 13 août 1984 et 17 décembre 1998).

¹⁹ *Améliorer les relations entre le réseau et ses usagers*, Michel Chaumet, rapport remis au directeur général du CNDP, juin 2002

²⁰ *Améliorer l'efficacité de l'école*, rapport à madame la ministre déléguée à l'enseignement scolaire, Jean Ferrier, 1998

L'action pédagogique de la circonscription : temps contraint et priorités

D'une façon générale, les inspecteurs et leurs équipes déplorent les surcharges de travail et la dispersion. Nombre d'entre eux estiment ne pas pouvoir consacrer un temps suffisant aux tâches, jugées pourtant prioritaires, d'animation, d'évaluation-inspection.

- L'animation pédagogique

L'animation pédagogique a succédé aux conférences pédagogiques. Loin d'être seulement un changement de terme, c'est un changement d'attitude et de conception du rôle de l'inspecteur. L'usage de l'expression « animation pédagogique » se répand dans les textes à la fin des années 60. Une circulaire²¹ souligne que « *toutes les entreprises pédagogiques sont fondées sur la remise en question des habitudes et sur l'enthousiasme créateur* ». Elle invite les inspecteurs à « *généraliser les réunions de concertation* ». Il est nettement précisé que « *l'animation pédagogique n'est pas une fin en soi. Son objet est l'amélioration continue de l'enseignement et l'intérêt des maîtres retomberait bientôt si la réflexion et la concertation ne devaient pas aboutir à des mesures concrètes, à des résultats visibles* ».

Si autrefois, les thèmes des conférences pédagogiques étaient imposés, aujourd'hui les inspecteurs disposent de la liberté de choix. Des instructions de cadrage général sont toutefois données, comme actuellement l'aide à la mise en œuvre des nouveaux programmes. Les nombreux documents qui sont élaborés par le niveau central sont considérés par les équipes de circonscription comme des outils pertinents facilitant leurs tâches d'animation, même s'ils forment un ensemble volumineux. En revanche les inspecteurs estiment ne pas disposer d'un temps suffisant d'appropriation des documents mis à leur disposition et qu'il leur faut expliciter et diffuser alors qu'ils sont soumis à l'avalanche de circulaires, injonctions ou notes.

Pour réaliser les animations pédagogiques, les équipes de circonscription disposent essentiellement des douze heures prévues par les textes.²²

L'observation de programmes d'animation mis en place par certaines équipes de circonscription, dans le cadre des douze heures réglementaires, montrent trois tendances très positives :

- les animations sont conçues selon un programme pluriannuel, élément essentiel du projet de circonscription ;
- les animations sont conçues dans la recherche de l'équilibre entre une partie obligatoire, qui offre l'avantage de sensibiliser à une question tous les maîtres qui doivent l'être, et une partie optionnelle qui permet un approfondissement particulier et une expression de maîtres volontaires ;
- les animations sont de moins en moins ponctuelles ; elles débouchent sur des actions pédagogiques, des projets qui seront suivis, en tant que de besoin, par l'un ou l'autre membre de l'équipe de circonscription et qui pourront faire l'objet de communication, par exemple par le moyen d'internet.

D'autres évolutions seraient souhaitables. Ainsi, dans un récent rapport, l'inspecteur général Yves Bottin regrette que « *les données tirées de l'observation directe des classes ne bénéficient pas toujours d'un recueil systématique permettant une objectivation des actions* ».

²¹ Circulaire IV 69-499 du 5 décembre 1969 relative à l'animation pédagogique et à la formation permanente des instituteurs.

²² Arrêté du 15 janvier 1991

*d'animation en circonscription et de formation continue aux niveaux départemental et académique.*²³ » Il préconise « de nouvelles démarches d'accompagnement et de conseil distinctes de celle de l'inspection-évaluation mais articulées avec elle ». « Elles font intervenir non seulement l'inspecteur, mais aussi l'équipe de circonscription... Il s'agit d'abord de l'accompagnement d'équipes, avec la mise en place des TICE, de la rénovation de l'enseignement des sciences, des enseignements artistiques, des différents dispositifs d'aide et de soutien. Il s'agit, aussi, de l'aide à la régulation du fonctionnement pédagogique de l'école, à partir du bilan annuel de son fonctionnement pédagogique, et, enfin, du bilan conseil en formation, en stratégie de parcours professionnel, sur demande des maîtres intéressés.²⁴ »

Des évaluations thématiques en nombre significatif pourraient être décidées, annuellement, au plan départemental (voire académique) et être engagées afin de dresser le bilan de l'enseignement dans un secteur donné : par exemple, l'enseignement de l'histoire au cycle 3, les compétences concernant le langage écrit en fin de cycle 1, l'éducation civique... L'analyse et la mise en commun des observations seraient renvoyées aux maîtres, permettant à chacun d'eux de se situer. Le programme d'animations serait mis en place pour remédier aux lacunes observées. De même, le plan de formation continue serait construit sur ces besoins réels.

- L'inspection

L'inspection-évaluation est essentielle, non seulement pour des raisons administratives, mais aussi pour permettre d'engager des actions d'animation pédagogique à partir de réalités observées et non supposées. S'il y a une vingtaine d'années, elle a pu faire l'objet de contestations, elle est aujourd'hui admise et comprise par la quasi-totalité des maîtres. Les formes ont évolué avec un renforcement du dialogue entre l'enseignant et l'inspecteur. Un certain nombre d'inspecteurs -et cela paraît très positif- ont le souci de rappeler, avant ou pendant chaque visite, le triple rôle de l'inspection : veiller à la conformité de l'enseignement dispensé par rapport aux exigences de l'institution, fournir une aide à l'enseignant dans le cadre d'une démarche d'amélioration permanente de sa formation, établir un bilan d'étape dans une carrière.

Il est donc important que les actes d'inspection-évaluation soient effectués avec une périodicité suffisante. Dans l'échantillon étudié, comportant dix-huit départements de la France métropolitaine, on note que chaque circonscription compte en 2002-2003, 252 maîtres en moyenne, les bornes étant de 181 maîtres en moyenne pour un département de montagne et de 285 pour un département fortement urbanisé. Sur l'ensemble du territoire, le nombre d'enseignants par circonscription, varie d'environ 150 à plus de 400. Insistons sur le fait qu'il s'agit du nombre d'enseignants dans les classes et non du nombre de postes.

Si l'on pose l'inspection triennale des maîtres comme principe²⁵ et en consacrant trois demi-journées par semaine à cette tâche, le programme d'inspections est réalisable théoriquement.²⁶ Cependant, il convient d'ajouter le temps consacré au suivi des stagiaires issus des listes complémentaires et des titulaires qui font leur première et leur deuxième années. La quantification est, dans ce domaine, plus difficile à effectuer d'une manière générale car ces charges pèsent inégalement sur les circonscriptions. Pour ces raisons, il

²³ *Enseigner en école, un métier pour demain*, rapport au ministre de l'éducation nationale, Yves Bottin, février 2002, page 42

²⁴ Ibidem

²⁵ *Evaluation et notation des personnels enseignants du premier degré*, rapport de l'IGEN, Jean Ferrier, Bernard Gossot, Yves Guérin, 1996, page 43 : « Inspection des maîtres tous les trois ans ».

²⁶ Ibidem : « Trois demi-journées par semaine en moyenne pendant trente semaines ; trois visites en moyenne pour deux demi-journées », ce qui conduit à un total de 135 visites par an.

semble judicieux de préconiser, dans le cadre fixé par l'inspecteur d'académie DSDEN, un rythme d'inspections de trois ou quatre ans

Comme on l'a déjà écrit, l'inspecteur doit donc se fixer des priorités. Établir un programme d'inspections, en accord avec l'IA-DSDEN, est une nécessité ; c'est d'ailleurs devenu une pratique courante. Les inspections de cycles, selon des modalités adaptées à la taille des écoles et au nombre d'enseignants à rencontrer, sont à intégrer à ce programme. L'exploitation des observations gagnerait à être systématisée. Une synthèse annuelle serait utile notamment pour engager les nouvelles actions d'animation et de formation.

La circonscription : locaux et territoires

La mission d'encadrement et d'animation pédagogique des circonscriptions ne saurait s'exercer sans un lieu de rencontres et de ressources. Les bureaux de l'inspection départementale sont soit inclus dans ceux de l'inspection académique soit indépendants. Dans ce second cas, ils se composent généralement de quatre ou cinq bureaux et d'une salle de réunion. Malgré la diversité des situations, les équipes de circonscription connaissent, sauf exception, de bonnes, voire de très bonnes conditions d'hébergement.

Lorsque les locaux sont disjoints de ceux de l'inspection académique, la dimension « ressources » est davantage prise en compte. Une « bibliothèque pédagogique » est souvent constituée dans le cadre d'une association loi 1901. Sa fonction est de fournir aux maîtres des ouvrages et des outils permettant de renouveler leurs connaissances et leurs pratiques pédagogiques. À côté des livres pédagogiques et des spécimens de manuels scolaires, on trouve des séries de littérature de jeunesse, des malles de matériel pour l'éducation à l'environnement, à l'archéologie, à la sécurité

Cette fonction « ressources » de la circonscription s'exerce aussi pour favoriser l'usage des TICE. Grâce aux outils envoyés par le ministère (direction de la technologie), certaines équipes de circonscription ont pu constituer une petite « vitrine technologique ». Dans quelques circonscriptions, les maîtres peuvent venir découvrir les outils sur un ou plusieurs postes mis à leur disposition. Dans d'autres, un véritable espace-ressources a été constitué, plus souvent installé dans une école que dans l'inspection elle-même.

Les bibliothèques pédagogiques ou les antennes pédagogiques sans personnel qualifié ont montré que les objectifs visés ne pouvaient pas être atteints : il suffit de constater la très faible fréquentation et la pauvreté des catalogues lorsque tel est le cas.

L'analyse de ces situations a conduit dans certains cas à la création de véritables pôles de ressources avec mutualisation des moyens par l'inspection académique et le réseau CRDP. L'essentiel est de bien s'accorder sur le projet initial. De manière générale, le pôle de ressources vise à fournir aux maîtres, dans la plus grande proximité possible, un ensemble de services documentaires : documents pédagogiques utiles à la classe et qu'il n'est pas possible d'avoir dans chaque école, ouvrages et revues pédagogiques, outils dont l'usage n'est pas permanent mais est néanmoins nécessaire (banc de montage vidéo, appareil photographique numérique, scanner de qualité, vidéo projecteur...). Le pôle devrait aussi offrir l'accès à son catalogue par internet afin de permettre une bonne préparation du déplacement.

Concernant les territoires, la situation est naturellement plus complexe. Si le département demeure l'échelon pertinent pour analyser la politique et l'organisation du premier degré, les disparités sont grandes à la fois entre départements (nombre et taille des circonscriptions, effectifs d'élèves et de personnels) et à l'intérieur même des départements.

Les évolutions externes à l'éducation nationale notamment la notion de pays ou l'intercommunalité, commencent à bouleverser les découpages administratifs et amorcent des

politiques qui dépassent les limites habituelles de la commune. Certains pays correspondent quasiment à des circonscriptions, c'est souvent le cas dans les zones rurales. En revanche dans les zones de développement urbain, les découpages ne coïncident pas du tout. On constate des réticences de certaines communes à accepter de rejoindre tel ou tel secteur de collège dans la mesure où elles se sont engagées dans le cadre d'un pays. Certains découpages trans-départementaux peuvent également remettre en cause le cadre départemental.

L'éducation nationale ne peut pas ne pas accompagner ce mouvement.

Suivant la taille du département, le nombre de circonscriptions varie de trois à une soixantaine, ce qui entraîne évidemment, malgré une «trame » classique, une grande variété d'organisations.

La plupart des départements ont été amenés à rééquilibrer et redécouper leurs circonscriptions en fonction des évolutions démographiques et économiques mais aussi de l'évolution des territoires suivant les politiques institutionnelles (notamment les contrats).

Lors des redécoupages, les inspecteurs d'académie-DSDEN veillent généralement à ce que les nouvelles circonscriptions présentent une réelle cohérence soit géographique, soit en termes de population scolaire ou de ressources disponibles. Une répartition égale de la charge de travail supposée des inspecteurs n'est jamais le seul critère retenu. Toutefois, on peut constater ici ou là des morcellements et des discontinuités, par suite d'une répartition des écoles en ZEP, des écoles rurales et des écoles urbaines entre des circonscriptions.

Certains secteurs, contigus géographiquement et parfaitement cohérents dans la population scolaire accueillie, se sont ainsi trouvés dissociés. La gestion administrative des personnels mais surtout le pilotage pédagogique sont devenus difficiles, à moins d'une collaboration étroite des inspecteurs qui ne va pas de soi.

Les critères retenus peuvent être contradictoires entre eux : les limites des bassins ne correspondent pas avec ceux des secteurs de collège (le découpage en bassins correspondant soit aux limites des lycées, soit à une articulation avec les bassins d'emploi, soit avec des pays) ; les collèges recrutent sur des communes différentes et sur plusieurs circonscriptions. Par ailleurs certains découpages ne sont pas pertinents au regard des écoles (transports scolaires, grandes villes..) et encore moins vis-à-vis des collectivités (situation caricaturale de villes ou plusieurs inspecteurs se partagent des quartiers alors que les interlocuteurs sont uniques). Il apparaît sans aucun doute qu'il sera très difficile de faire coïncider toutes ces entités, malgré les efforts des inspecteurs d'académie-directeurs des services départementaux de l'éducation nationale qui font souvent un travail méritoire pour concilier des points de vue divergents et garder tout de même une forme de cohérence administrative et pédagogique. En ce sens, les amorces de mutualisation, par des regroupements fonctionnels de trois à six circonscriptions entrepris dans quelques départements, sous la responsabilité de l'inspecteur d'académie, permettent de pallier avec souplesse les divers chevauchements, de faciliter le partage de certaines tâches et d'assurer cette cohérence.

La circonscription dans le paysage pédagogique départemental et académique

Si la circonscription constitue l'unité de base de la gestion pédagogique et si le niveau académique est sollicité pour animer et piloter l'évolution de l'enseignement primaire, le niveau départemental demeure le lieu privilégié des échanges, de l'orientation et de la réflexion pédagogiques.

L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale a toujours été et reste le premier responsable de la politique éducative dans le premier degré. Cette permanence et cette stabilité sont liées à l'histoire de l'école primaire qui est d'abord communale. Les personnels et les moyens sont gérés par l'inspecteur d'académie et les écoles ne sont pas des établissements publics locaux d'enseignement, dotés d'une autonomie juridique et financière.

De ce fait, les circonscriptions ont un lien très fort avec l'inspection académique et les inspecteurs forment, avec ses collaborateurs proches à l'inspection académique, le tout premier cercle autour de l'inspecteur d'académie.

Le niveau départemental : lieu de gestion et d'action

Le pilotage pédagogique départemental s'appuie généralement sur deux dispositifs complémentaires :

- une action directe par des personnels intervenant sur tout le département ou sur un ensemble de circonscriptions : des conseillers pédagogiques départementaux pour l'EPS, des conseillers pédagogiques de divers domaines (arts plastiques, éducation musicale, langues étrangères), d'autres intervenants ;
- le conseil des inspecteurs et des groupes thématiques animés et coordonnés, le plus souvent, par un inspecteur et réunissant des conseillers pédagogiques, des personnes ressources, des enseignants de l'IUFM, des personnels du réseau CRDP/CDDP...

- Les conseillers pédagogiques départementaux

Depuis les années 60, le ministère a créé des postes spécialisés pour soutenir l'enseignement de diverses disciplines, en s'appuyant sur un niveau autre que la circonscription.

Les fonctions de CPD-EPS ont, ainsi, été créées en 1961²⁷ par le ministère de la jeunesse et des sports alors en charge de l'éducation physique et sportive. Elles furent ensuite précisées par la circulaire du 8 juillet 1963 : elles consistent principalement à former les remplaçants, à organiser des réunions d'information avec le délégué départemental de l'union sportive pour l'enseignement du premier degré (USEP), à conseiller les maîtres dans le domaine de l'EPS. Les CPD d'EPS sont recrutés parmi les professeurs d'EPS ou les instituteurs.

Au milieu des années 70, des postes de conseiller pédagogique sont créés en éducation musicale (CPEM) ; un premier poste de conseiller pédagogique en arts plastiques (CPAP) est créé en 1979. Durant une dizaine d'années, de vingt à trente postes sont créés chaque année pour chacune de ces deux catégories. Leurs missions seront précisées par deux textes, l'un en

²⁷ Circulaire 949 EPS/3 du 1^{er} juin 1961

1984²⁸, l'autre en 1993²⁹. Implantés d'abord à raison d'un par département, et ayant *ipso facto*, une mission départementale, le nombre de postes a été augmenté pour parvenir à un ratio de 2,5 postes par département. Sauf dans les petits départements, les CPEM et les CPAP travaillent désormais sur un territoire plus réduit correspondant en moyenne à cinq ou six circonscriptions. Un rapport récent a souligné leur rôle majeur : « *Ils constituent un élément clé du soutien aux enseignements artistiques.* »³⁰ Il regrette leur nombre « *insuffisant* » en rappelant que « *les textes d'application de la loi de 1988 en prévoyaient un par circonscription* ».

Enfin, des conseillers pédagogiques ont été créés récemment pour soutenir l'enseignement des langues étrangères³¹.

Un arrêté du 4 janvier 2002 précise les catégories de maîtres formateurs en référence au décret du 22 janvier 1985³² : en dehors d'une catégorie qui n'a pas de précision particulière, les huit autres sont qualifiées de « *conseiller pédagogique* ». Parmi ces huit catégories, une seule donne la portée territoriale de la compétence (conseiller pédagogique départemental pour l'EPS). Les autres ne portent qu'une mention de compétence : généraliste, EPS, éducation musicale, arts plastiques, langues et cultures régionales, langues vivantes étrangères, technologies et ressources éducatives.

Un précédent rapport de l'inspection générale³³ a déjà relevé « *un certain flou pour ce qui concerne quelques aspects du pilotage départemental : coordination des CPC –EPS par les CPD, celle des CPAP et CPEM ainsi que certains postes très spécifiques comme ceux affectés aux EMALA* ».

Si l'on réoriente les CPC-EPS vers des fonctions plus généralistes, les CPD pourraient retrouver un travail de terrain plus important. Cette proposition ne met aucunement en cause la qualité du travail réalisé par le plus grand nombre des CPD en poste, mais s'inscrit dans une logique d'efficacité et de simplification déjà indiquée, d'intégration de l'EPS dans les pratiques normales des enseignants et de la reconnaissance de leurs compétences de plus en plus avérées dans ce secteur.

La situation de l'enseignement artistique n'est pas de même nature. Les CPEM et CPAP sont très largement sur le terrain ; leurs travaux s'inscrivent, le plus souvent, dans une logique qui associe plusieurs circonscriptions que dans le cadre départemental. La plupart souhaiteraient un encadrement plus fort ; le nécessaire développement de l'enseignement artistique appelle effectivement des mesures dans ce domaine. Le plan de cinq ans pour les arts et la culture ayant pu laisser penser, ici ou là, que les classes à parcours artistique et culturel étaient la priorité à installer à l'école primaire, un recentrage sur les enseignements s'impose, les conseillers pédagogiques devant apporter l'essentiel de leurs forces à cette tâche.

²⁸ La note de service N° 84-483 du 14 décembre 1984 sur *L'éducation musicale à l'école maternelle et élémentaire* précise dans son paragraphe 2-2 les missions des CPEM

²⁹ Note de service N° 93-132 du 24 février 1993 (BO N° 9 du 4 mars 1993)

³⁰ *L'éducation aux arts et à la culture*, rapport présenté à monsieur le ministre délégué à l'enseignement scolaire et à monsieur le ministre de la culture et de la communication, Christine Juppé-Leblond, Gérard Lesage, Anne Chiffert, Marie-Madeleine Krynen, janvier 2003, page 17

³¹ Arrêté du 29 octobre 2001

³² Décret 85-88 du 22 janvier 1985 relatif aux conditions de nomination aux fonctions d'instituteur ou de professeur des écoles formateur

³³ *L'utilisation des postes hors classe à l'école primaire*, rapport à monsieur le ministre de l'éducation nationale, n°2001-044, Yves Bottin, Jacques Naçabal, novembre 2001

- Conseil des inspecteurs et groupes de travail départementaux

Dans la quasi-totalité des départements, le conseil des inspecteurs joue un rôle essentiel dans le pilotage de la politique départementale par l'inspecteur d'académie. Il est le lieu de l'échange régulier entre le niveau départemental et les circonscriptions. D'une fréquence généralement mensuelle, le conseil des inspecteurs voit souvent son ordre du jour chargé de points multiples, sous la pression des injonctions administratives ou du temps ministériel. Au-delà des questions de carte scolaire qui requièrent un temps d'échange long et approfondi, le conseil est souvent consacré aux informations et aux affaires courantes. Pour pallier ces inconvénients, des inspecteurs d'académie ont décidé soit de tenir un conseil supplémentaire consacré uniquement aux questions pédagogiques (deux ou trois par an), soit de consacrer une demi-journée de chaque conseil à approfondir un thème pédagogique. D'autres tiennent un ou deux séminaires (de un à deux jours) par année scolaire. Dans certains départements (au-delà de vingt inspecteurs), des conseils de zone ont été mis en place.

Pour aller au-delà des échanges entre inspecteurs et donner une impulsion départementale à l'action pédagogique, la solution la plus classique retenue par les inspecteurs d'académie est la mise en place de groupes d'étude et de réflexion thématiques.

On observe, ainsi, dans un département rural, une grande diversité des thèmes et domaines proposés à l'étude : les sciences, les langues vivantes, la maîtrise de la langue, l'école rurale, l'école maternelle, les contrats éducatifs locaux, les arts et la culture. L'inspecteur désigné par l'inspecteur d'académie pour être le responsable du groupe de travail départemental, constitue ce groupe, le réunit, élabore des productions pédagogiques en rapport avec le thème, engage des actions de formation. Un rapport annuel est établi.

Dans un autre département, la liste est encore plus importante : ZEP-REP, langues vivantes, sciences et technologie, école maternelle, arts plastiques, rythmes scolaires, cinéma, l'image à l'école, maîtrise de la langue, architecture scolaire, musique, sécurité et risques majeurs, éducation civique, évaluations nationales, ELCO, TICE, politique de la ville, éducation physique et sportive, formation continue, environnement

Bien conduites, ces missions départementales assurent une vie pédagogique départementale, encouragent la créativité et la réflexion; mais, elles participent aussi de l'éparpillement des activités de l'inspecteur et du sentiment qui est le sien que les tâches s'empilent, sans fin, et que tout cela le détourne de son véritable travail au sein de sa circonscription, animation, formation, inspection.

Conscients de cette situation, certains inspecteurs d'académie limitent le nombre de groupes. Dans un gros département de la région Île-de-France, l'inspecteur d'académie, après avoir constaté le peu d'efficacité de la plupart des groupes, n'a laissé subsister que trois d'entre eux : TICE, culture scientifique et technique, langues étrangères.

De manière générale, l'animation départementale par les groupes thématiques gagnerait en efficacité si elle s'appuyait davantage sur des besoins réellement constatés en matière de pratiques pédagogiques. Que sait-on au plan départemental de l'état de l'enseignement des sciences au cycle 3? de l'éducation artistique au cycle 2? du développement du «*vivre ensemble*» au cycle 1 ? Comme on l'a écrit plus haut, la mise en commun des observations de terrain est une nécessité pour dégager les lignes de force des animations pédagogiques et de la formation.

Dans ce contexte, le pilotage par l'inspecteur d'académie paraît premier. Cette responsabilité nous paraît essentielle. Elle inclut l'évaluation des enseignements du premier degré.

L'encadrement pédagogique suppose une connaissance fine, donc évaluée, non seulement de la pratique des enseignants mais aussi de la qualité (et des résultats) de l'enseignement comme des relations avec les différents partenaires de l'école (institutions, associations, parents, collectivités, élus...). Le développement (et la multiplicité) des projets, la diversité de leurs thèmes, mériteraient d'être recensés et analysés quant à leur efficacité et leur relation avec les apprentissages.

En effet, comment apprécier les besoins de formation des enseignants si l'on ne connaît pas la qualité de l'enseignement qui est dispensé ? Certes, les évaluations nationales fournissent des éléments dans les domaines concernés : mathématiques, français. Les outils qui sont fournis en guise de restitution (documents de la DPD) sont conçus comme une «*aide aux maîtres dans une perspective d'aide à l'animation pédagogique.* »³⁴

Si, de manière régulière, les inspecteurs réalisent des rencontres entre les maîtres de CM2 et des professeurs de collège, en accord avec les principaux de collège, le plus souvent les échanges restent superficiels.

L'action pédagogique des inspecteurs doit être mieux liée aux évaluations des enseignements tels qu'ils sont réellement effectués.

³⁴ *Evaluations CM2-sixième, repères nationaux*, septembre 2001, Publication DEP n°128, mars 2002

Le niveau académique : une émergence difficile

Les inspecteurs des écoles primaires ont bien le sentiment d'appartenir à une unité académique et sont toujours satisfaits de participer à des rencontres à ce niveau. Cela étant, dans la réalité des choses, leur travail s'effectue dans le cadre quasi exclusif du département.

L'échelon de manœuvre du premier degré est le département. Que l'on ait à s'en plaindre ou à s'en réjouir, c'est une réalité plus que centenaire qui n'a pas connu les bouleversements des établissements du second degré.

Ces derniers temps, l'administration centrale a entrepris des efforts notables pour affirmer la réalité académique des enseignements du premier degré. C'est ainsi par exemple que les dotations en postes ne sont plus attribuées directement à chaque inspecteur d'académie par le ministère, mais globalement au recteur pour chaque académie, ce dernier étant chargé d'effectuer la répartition par département. Certains recteurs ont imaginé une organisation fondée sur l'effacement de l'échelon départemental. Ces efforts sont sans cesse contrariés par la réalité de l'organisation du premier degré.

Plusieurs textes ministériels cadrent la définition et la mise en œuvre de la politique éducative en l'appuyant sur l'échelon académique. Sans chercher à présenter la liste des textes (ZEP, langage, environnement...), on peut citer à titre d'exemples l'action culturelle et les TICE.

Ainsi, la note de service 2001-102 du 8 juin 2001 parue au BOEN n° 24 du 14 juin 2001 relative à l'éducation artistique et à l'action culturelle demande aux recteurs et aux IA-DSDEN de nommer dans chaque académie un DAAC et dans chaque département un coordonnateur pour ce secteur.

Il est précisé que la nomination du DAAC « *conforte le rôle de pilotage des services académiques* ». Il est également demandé au coordonnateur départemental de travailler en étroite liaison avec le DAAC.

De même, en ce qui concerne les instances de pilotage, la constitution de deux groupes est demandée, l'un au niveau académique, l'autre au niveau départemental ; le DAAC doit jouer un rôle essentiel aux deux niveaux puisqu'il est précisé qu'il anime le groupe académique et que le groupe départemental est animé par l'IA-DSDEN « *en liaison avec le DAAC* ».

Ce dispositif ne fait que reprendre celui proposé par des textes plus anciens : note de service du 6 septembre 1991, par exemple, qui demandait un programme académique d'action culturelle pour le premier et le second degrés, ou encore la circulaire 95-100 du 27 avril 1995.

En ce qui concerne les TICE, la note de service en date du 24 avril 1997 a posé des principes de fonctionnement selon le même schéma. Au plan académique, un conseiller pour les TICE est chargé de proposer une politique au recteur. Il s'appuie sur un groupe de pilotage académique. Au plan départemental, l'IA-DSDEN désigne un correspondant TICE qui propose une politique départementale de développement.

Ces dispositifs peinent à s'imposer. Dans bien des cas, notamment dans le domaine des arts et de la culture, un certain flou apparaît dans la définition des responsabilités. Il est certes tout à fait normal et même essentiel que le recteur, responsable de l'ensemble du système éducatif dans une académie, puisse définir aussi les orientations d'une politique dans l'enseignement du premier degré. Il est entouré à cet effet des inspecteurs d'académie, DSDEN, placés sous son autorité ; c'est à eux et à eux seuls qu'il doit revenir de mettre en œuvre dans chacun des départements cette politique, adaptée aux réalités locales. Sans remettre en cause le dévouement et l'enthousiasme des divers chargés de mission, leur action induit souvent des perturbations dans le système en doublant d'autres structures et personnels déjà sur ces territoires. Avec la meilleure bonne volonté, cela se traduit, de l'aveu même des acteurs du terrain, par des dysfonctionnements et génère souvent des situations de malaise en brouillant les responsabilités, de sorte qu'il devient difficile de repérer dans le système quel est le bon

interlocuteur sur tel ou tel dossier. De plus, la multiplication et le chevauchement des ces divers dispositifs accroissent le nombre de réunions sans pour autant être une aide efficace sur le terrain.

L'administration centrale et quelques recteurs ont entrepris des efforts notables pour affirmer la réalité académique des enseignements du premier degré, ce qui, en terme de régulation, mérite d'être poursuivi voire accentué. Mais ces efforts ne sauraient, surtout dans un mouvement de décentralisation, aller à l'encontre des réalités de terrain. Ils se heurtent, en effet, à la force des habitudes et à la méconnaissance de ce que l'on peut qualifier d'une culture premier degré : culture pédagogique certes mais aussi culture territoriale puisque l'école est encore particulièrement proche du village, du bourg comme du quartier.

L'école primaire est, et demeure, une école de proximité, attachée à une commune ou à une communauté de communes. De plus, la gestion en demeure, elle aussi, de proximité : les écoles connaissent la circonscription et l'inspection académique qui assurent les liens sans difficulté. Les programmes nationaux s'appliquent partout sans que cela soulève encore une fois de difficulté. Du même coup, l'académie se trouve gênée pour une prise en charge des enseignements du premier degré par son absence de connaissance et de perception de l'école, trop locale pour la gestion, trop nationale pour les contenus d'enseignement.

Cependant, des recteurs ont cherché avant tout à créer un lien en instituant des échanges réguliers entre les inspecteurs de l'enseignement primaire et le niveau académique selon des formules variées par exemple par un séminaire annuel regroupant les IEN et les IA-IPR. Dans certaines académies une ou deux réunions annuelles sont organisées pour l'ensemble des inspecteurs de l'enseignement primaire des départements de l'académie, ce qui semble d'abord satisfaire les inspecteurs de rencontrer l'ensemble de leurs collègues et leur permettre ensuite une relation plus directe avec le niveau académique.

Les procédures de déconcentration en cours devraient permettre à la fois de rassurer l'encadrement et de simplifier la question en fonction de l'échelon (département ou académie) à qui sera confiée une nouvelle organisation du réseau des écoles primaires. Le développement des communautés de communes, harmonisant les politiques communales, devrait faciliter l'exercice des compétences de l'inspecteur. Dans cette perspective, le champ de l'animation pédagogique, de l'accompagnement des actions pédagogiques, des initiatives pédagogiques pourrait se développer dans le cadre de l'académie, notamment pour les domaines où l'impulsion est indispensable. Ainsi, l'enseignement des langues vivantes figure au premier rang de ces responsabilités académiques dans le domaine des contenus.

Les territoires « intermédiaires »

Le panorama serait incomplet si n'était pas soulignée l'émergence de territoires ou regroupements par suite d'impulsions ministérielle ou académique (les bassins) ou de nécessités locales (diverses formes de réseaux).

- Les bassins

Ils sont une réalité non négligeable pour le second degré. Les inspecteurs y participent souvent plus comme des spectateurs que comme des acteurs, compte tenu de la tonalité essentiellement secondaire de ces bassins. Quelques recteurs ont choisi cependant de s'appuyer sur cette organisation pour améliorer les articulations entre les différents niveaux de l'éducation nationale et y développer une prise en charge des priorités académiques, notamment en ce qui concerne la formation.

Certaines actions (liaisons écoles - collège, action culturelle, citoyenneté) peuvent faciliter l'intégration du premier degré dans une problématique de bassin. On peut constater ici ou là que les échanges à l'occasion de réunions de bassin mènent à un renforcement d'une collaboration entre inspecteurs et principaux qui facilite ensuite les liaisons et les actions de continuité.

- Territoires supra circonscription

Dans certains départements, la mise en place de pôles de remplacement des maîtres a permis de définir des zones couvrant plusieurs circonscriptions pour y gérer les moyens de remplacement. Chaque pôle est sous la responsabilité d'un inspecteur (fonction tournante) et dispose d'un demi poste de personnel administratif pour organiser au mieux le remplacement des maîtres.

Une formule analogue se met en place aussi pour organiser la formation des directeurs et les regroupements de professeurs des écoles sortants d'IUFM.

- Territoires infra circonscription

Il s'agit des différents réseaux anciens (RPI, RASED) ou récents (RER, REP) qui regroupent des écoles ou classes de plusieurs communes à partir d'un projet, parfois avec un directeur déchargé pour l'animation ou un coordonnateur, et un budget alimenté par les communes, le conseil général et l'inspection académique.

- Les ZEP et les REP

Les ZEP présentent une grande variété de composition et de taille, souvent due à leur origine : composition des conseils de zone, responsabilité confiée soit à l'inspecteur de l'enseignement primaire soit à un principal de collège, nombre d'écoles et de collèges, coordonnateurs pour l'ensemble ou uniquement pour le premier degré, existence de correspondants pour les collèges ou non, nombre important de partenaires associatifs... Une ZEP peut s'étendre sur plusieurs circonscriptions ou plusieurs ZEP peuvent se trouver dans une circonscription. La mise en place de REP se substitue à une ancienne ZEP ou, le plus souvent, s'y ajoute. Les moyens spécifiques sont d'origine diverses (éducation nationale, politique de la ville, collectivités). Face à cette complexité, les modes de pilotage varient et la coordination entre les ZEP d'un département est assurée soit par un inspecteur, soit par l'inspecteur adjoint à l'IA, soit parfois par l'IA adjoint ou par un principal.

Recommandations

En direction des inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré

- Mieux articuler animation pédagogique et évaluation des enseignements ; concevoir l'animation pédagogique comme une action étalée dans le temps et s'attacher à en mesurer les effets sur l'enseignement.
- Etablir annuellement, en accord avec l'inspecteur d'académie-DSDEN, un programme d'inspection permettant de voir chaque maître en situation d'enseignement au moins une fois tous les trois ou quatre ans et respecter le programme prévu.
- Définir un projet triennal de circonscription en conformité avec les instructions et orientations nationales ; y faire apparaître les orientations en matière d'inspection-évaluation et d'animation pédagogique ; associer tous les membres de l'équipe pédagogique à l'élaboration du projet ; après validation par l'inspecteur d'académie-DSDEN, le mettre en oeuvre.
- Faire rédiger chaque année par chaque membre de l'équipe de circonscription un rapport d'activités

En direction de l'inspecteur d'académie-DSDEN

- Lorsqu'un redécoupage des circonscriptions est rendu nécessaire, veiller au mieux à l'équilibre des tâches des équipes et à la cohérence géographique, en tenant particulièrement compte des secteurs de collège.
- Définir de manière précise les fonctions des groupes de travail dont la mise en place s'avère nécessaire et les encadrer par un cahier des charges définissant avec précision les objectifs visés, la durée de vie, les résultats attendus.
- Développer systématiquement les lettres de mission pour des tâches confiées sur des objectifs, des profils et une durée précise
- Evaluer les projets des circonscriptions.

En direction du recteur

- Mettre en place des dispositifs pour élever progressivement la qualification des différents personnels intervenant dans l'encadrement pédagogique des maîtres. Diverses formules, déjà expérimentées, sont à élargir : journées de formation continuée « obligatoires » annuellement ; formations validantes en relation avec l'université.
- Engager des évaluations des enseignements, mesurer les écarts avec les instructions officielles, en déduire les actions d'animation et de formation pédagogique à mettre en oeuvre.
- Mettre en réseau les dispositifs d'animation pédagogique de proximité existants, pour soutenir l'action des maîtres et parfaire leur formation. Favoriser autant que possible le travail entre les circonscriptions.
- Veiller à ne pas créer de doublons fonctionnels dans la gestion et le pilotage pédagogique du premier degré.

En direction du ministère

- Permettre aux inspecteurs de recentrer leur travail sur leur mission essentielle – l’encadrement administratif et pédagogique- en limitant les sollicitations appelant des réactions immédiates sur des activités annexes ou accessoires.
- Repenser la composition de l’équipe de conseillers et d’animateurs en circonscription. Se diriger vers une équipe de conseillers pédagogiques dans laquelle chacun d’eux serait à la fois généraliste, c’est-à-dire susceptible d’intervenir sur l’ensemble des disciplines et champs de l’école, et spécialiste d’un domaine. Revoir la liste des spécialisations (pourquoi ne pas envisager des spécialisations en maternelle, en sciences et environnement, langage)
- Limiter la diffusion de documents officiels aux textes essentiels pour permettre l’appropriation progressive de ceux déjà publiés et diffusés massivement.
- Limiter au minimum strictement nécessaire les invitations à la création de chargés de mission et en laisser la responsabilité aux autorités académiques, (recteur, inspecteur d’académie DSDEN) qui en sont institutionnellement investis par leur double rôle pédagogique et administratif.

Liste des sigles utilisés

AGAPE : application de gestion automatisée des professeurs des écoles
BOEN : bulletin officiel de l'éducation nationale
CCPE : commission de circonscription préélémentaire et élémentaire
CCSD : commission de circonscription du second degré
CDDP : centre départemental de documentation pédagogique
CDES : commission départementale de l'éducation spéciale
CPAP : conseiller pédagogique pour les arts plastiques
CPEM : conseiller pédagogique pour l'éducation musicale
CRDP : centre régional de documentation pédagogique
DAAC : délégué académique à l'action culturelle
DPD : direction de la programmation et du développement
DSDEN : directeur des services départementaux de l'éducation nationale
ELCO : enseignement des langues et cultures d'origine
EMALA : équipe mobile d'animation et de liaison académique
EPP : emploi-poste-personnel
EPS : éducation physique et sportive
IA : inspecteur d'académie
IEN : inspecteur de l'éducation nationale
IGAENR : inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IGEN : inspection générale de l'éducation nationale
IPR : inspecteur pédagogique régional
IUFM : institut universitaire de formation des maîtres
PRESTE : plan de rénovation de l'enseignement des sciences et de la technologie à l'école
RASED : réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté
REP : réseau d'éducation prioritaire
RER : réseau d'écoles rurales
RPI : réseau pédagogique intercommunal
TICE : technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement
USEP : union sportive de l'enseignement du premier degré
ZEP : zone d'éducation prioritaire

Les rapporteurs tiennent à remercier :

- **les inspecteurs généraux du groupe de l'enseignement primaire qui ont participé à l'enquête :**
 - **Jean-Michel Bérard**
 - **Yves Bottin**
 - **Philippe Claus**
 - **Marcel Duhamel**
 - **Bernard Gossot**
 - **Yves Guérin**
 - **Jean Hébrard**
 - **Alain Houchot**
 - **Christian Loarer**
 - **Henri-Georges Richon**
 - **Martine Safra**
 - **Serge Thévenet**
 - **Jean-Pierre Villain**

- **les recteurs et les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale des académies concernées, les inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré qui ont accepté de répondre à l'enquête servant de base à ce rapport.**