

Les corps d'inspection garants de la qualité de savoirs durables et de leur transmission : le cas français

HERVE KÉRADEC

Inspecteur d'Académie

Rédacteur de la revue *Economie et Management*

Résumé

Devant le défi d'une société de la connaissance, les États doivent instituer des organes de contrôle de la qualité des savoirs et de leur transmission. En France, les corps d'inspection créés au début du 19^{ème} siècle n'ont eu de cesse d'évaluer les professeurs, les établissements, les politiques et les dispositifs. Actuellement, l'analyse des activités des inspecteurs montre un grand éclatement de leur fonction qui ne facilite pas leur mission essentielle d'évaluation et d'amélioration scientifique, didactique et pédagogique des disciplines enseignées. Quatre pistes sont proposées pour consolider le travail d'évaluation et répondre aux défis économiques, culturels et scolaires, de la mondialisation.

Mots clés : système éducatif, évaluation des enseignants, inspection individuelle, performance éducative, développement professionnel.

Introduction

Toute société humaine est confrontée au « remplacement des hommes par les hommes » comme le notait H. Arendt dans la *Condition de l'homme moderne*¹. Un homme meurt, toutes les connaissances patiemment accumulées au long d'une vie s'évanouissent, et il faut tout recommencer avec l'enfant qui vient de naître et qui demandera des années de formation

¹ Arendt Hannah (1958) *La condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, coll. Pocket Agora, Paris, 1983, première édition *The Human Condition*, University of Chicago Press, 1958.

pour reconstruire le monde. Les savoirs n'échappent pas à la loi d'entropie qui les dégrade du fil du temps, s'ils ne sont à nouveau validés et renouvelés scientifiquement, transmis par un système éducatif performant et évalués par des instances spécifiques. C'est le rôle des corps de contrôle de la qualité des savoirs, qui portent souvent le nom de corps d'inspections. Nous interrogerons d'abord la question des enjeux de la qualité des savoirs dans une économie de la connaissance (Lisbonne - 2000), avant de développer le cas français sur les missions contemporaines des corps d'inspections, et poser quatre fondamentaux pour une évaluation fiable et à même d'améliorer la qualité des savoirs transmis.

Les enjeux de l'évaluation des savoirs dans une économie de la connaissance

En 2000, la stratégie de Lisbonne plaçait la connaissance comme le défi majeur des sociétés et des économies contemporaines. Dix ans après, la stratégie Europe 2020, adoptée le 17 juin 2010 par les états membres, posait cinq grands objectifs : 1) le niveau d'éducation, 2) la recherche et le développement, 3) l'environnement, 4) le niveau d'emploi, 5) l'inclusion sociale. Les systèmes éducatifs sont l'or noir de demain, mais leurs évolutions sont le reflet de la société globale et elles sont conditionnées par les mutations sociétales. En matière de contrôle de la qualité du système éducatif et chaque pays cherche à construire la solution adaptée à ses mentalités et à son histoire. Le système français actuel est né avec la volonté napoléonienne de structurer et de contrôler l'enseignement dans tout l'empire. Un court détour par l'histoire s'avère fécond.

L'école puissance des nations ; deux siècles pour construire l'école française

Cela peut sembler une banalité que de le dire, la puissance d'une nation est plus liée à son système éducatif qu'à la puissance de ses armées - bien que les deux ne soient pas dissociables. Louis XIV avait deux ministres de la guerre et pas de ministre de l'éducation cette tâche étant principalement dévolue à l'Église ; l'inculture du peuple semblait peu préoccuper la monarchie française. Un siècle plus tard, en 1789, ce peuple inculte dont l'élite bourgeoise est portée par l'esprit des lumières, renverse la monarchie et mettra quelques décennies à instaurer la République.

L'empire marque la naissance de l'école moderne lorsque Napoléon met en place un système éducatif émancipé de l'église qui repose sur la création de lycées d'Etat et des grandes écoles d'ingénieurs, qui sont nécessaires pour obtenir la victoire dans la guerre, alors que les conflits deviennent de plus en plus techniques, ce qui n'a pas changé depuis lors. La troisième république couvre la France d'écoles communales et les instituteurs de Jules Ferry (Lois de 1881-1882), les hussards noirs de la République, enseignent au peuple les fondamentaux en lecture, écriture, calcul, histoire et géographie et filtrent les élites qui pourront exprimer leurs talents dans les universités et les écoles, expressions de la dualité du système éducatif français qui perdure aujourd'hui. Si avec la massification l'école française a radicalement changé il reste des traces profondes de ses origines.

La France : un système hiérarchique et un imaginaire qui l'est plus encore.

L'école napoléonienne est structurée comme une armée, et la création du corps d'inspection des lycées en 1802 vise à rendre compte à l'empereur de la manière dont on enseigne dans les lycées d'Etat qui viennent d'être créés. Nous ne pouvons développer longuement cette passionnante histoire du système éducatif français sans laquelle nous ne pouvons comprendre le système éducatif contemporain d'autant plus que l'imaginaire actuel de l'école française et la représentation des corps d'inspection dans l'esprit de ses acteurs est tout à fait prégnante. Comme l'a montré Albanel (2009) le moment de l'inspection est souvent vécu avec une grande intensité, bien supérieure à son impact effectif pour le déroulement de la carrière du professeur. Lors des nombreux entretiens que nous avons conduits au sein du CNIRE² il est apparu que le moment de l'inspection restait un moment fort de la carrière du professeur et que la figure de l'inspecteur apparaissait comme une représentation de l'autorité institutionnelle, comme celle du chef d'établissement, mais davantage fantasmée car plus lointaine.

La situation d'inspection individuelle est largement surinvestie car elle réactualise des situations infantiles fortement ancrées dans l'inconscient. La thèse de Xavier Albanel pointe à quel point la situation d'inspection

² Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative (CNIRE), placé auprès du ministre de l'éducation en avril 2013.

individuelle peut être vécue comme infantilisante³, combien elle génère de doute professionnel et la crainte du jugement, quelque chose d'une relation œdipienne au père⁴, la crainte face à l'imprévisibilité du déroulement d'une séquence. Force est de constater que ces angoisses ne diminuent pas avec l'âge des professeurs, et qu'elles sont très disproportionnées par rapport à l'enjeu de carrière, mais ce qui se joue à ce moment est aussi de l'ordre du rapport à soi-même, surtout pour les personnes qui sont largement « références externes » c'est-à-dire attribuant plus de valeur aux jugements des autres qu'aux siens. Parallèlement à cette dimension psychologique de l'inspection⁵, il importe de distinguer trois focales d'observation.

Scientifique, didactique et pédagogique - trois focales pour évaluer un acte d'enseignement

Rappelons que l'évaluation peut porter sur une séance individuelle ou sur un établissement. Les deux formes d'évaluation sont complémentaires et mobilisent des méthodologies particulières. Nous ne développerons pas ici ces pratiques permettant d'évaluer un établissement (effet établissement) et l'impact du management du chef d'établissement. Dans les textes actuels, l'inspection individuelle reste centrale même si l'on attend une évolution à ce sujet⁶. L'observation d'une séance, modestement assis au fond d'une classe, à côté des élèves généralement les moins investis, est une situation extrêmement féconde pour un regard expérimenté qui peut capter un très grand nombre de données dans une forme d'écoute flottante, complexe, et qui s'enrichit au fil de la professionnalisation. L'attitude empathique, au sens rogersien, prend ici tout son sens comme aptitude à se mettre à la place de l'autre tout en gardant la distance de la conscience individuelle.

³ Albanel -2009, page 115.

⁴ Ibidem, page 116.

⁵ Les travaux sur l'inconscient dans les classes sont peu nombreux, on peut regretter que cette voie de recherche soit peu nourrie car c'est un angle d'interrogation captivant et fécond et l'on peut citer pour mémoire l'ouvrage, *L'enfant et la peur d'apprendre*, de Serge Boimare, Paris Dunod, 1999, ainsi que tous les travaux de Claudine Blanchard-Laville et de son équipe qui font actuellement référence.

⁶ Dans son allocution devant les corps d'inspection le 22 janvier 2018, à la Sorbonne, le ministre de l'Éducation nationale a évoqué d'autres modalités d'évaluation envisageable, sans développer leur forme possible, une grande partie de cette intervention portant sur les nouvelles modalités de mise en place des Parcours professionnels carrières et rémunérations (PPCR).

L'évaluation en situation s'appuie fondamentalement sur trois approches complémentaires.

Le premier regard concerne les savoirs et le rapport du professeur au savoir, sa maîtrise de la dimension disciplinaire ou scientifique constitue la trame de fond de la situation. La question de l'éloignement du sens commun, en lycée, en ante et post-baccalauréat est un critère déterminant de l'intérêt des élèves et de la gestion de la classe. Un cours scientifiquement riche gère bien des problèmes d'autorité et fonde la légitimité du professeur. Le second regard est didactique. Le travail de didactisation se fait en amont de la séance et permet de cerner les obstacles épistémologiques (Bachelard, 1938) et d'aider les élèves à les franchir ; il est le cœur de la préparation d'une séquence. Cette compétence didactique est liée à la maîtrise scientifique des savoirs à enseigner, elle engage une profonde interrogation sur les élèves, leurs préacquis et leurs préconceptions. La troisième dimension de l'observation concerne le travail pédagogique, la mise en scène des savoirs par toutes sortes de situations-problèmes⁷ que le professeur peut construire. La pédagogie s'intéresse aussi à la guidance de la classe et encourage l'innovation qui peut rendre les cours captivants et faire goûter aux élèves la saveur des savoirs (Astolfi - 2009). Il importe de souligner que cette pratique d'observation lors d'une inspection individuelle au fond de la classe, quelles que soient les réformes ministérielles et les types de notations, a quelque chose d'archétypal et d'intemporel, et que, bien conduite, elle est d'une grande fécondité pour le développement professionnel des professeurs. Mais au fil du temps, l'inspection individuelle n'a plus occupé qu'une part relative de l'activité des inspecteurs français qui sont de plus en plus sollicités par d'autres missions.

Les missions actuelles des corps d'inspection français – Rapport de 2016 et PPCR

Certes, l'histoire explique le présent mais il faudrait une très grande place pour mettre à jour les évolutions et les inflexions qui ont ponctués 210 ans d'inspection en France. Nous allons donc nous centrer sur le plus

⁷ Cf. Entretien avec Jean-Louis Martinand, pour la revue *Economie et management* – Canopé – numéro 164, juin 2017.

contemporain et examiner le rapport de 2016, rédigé par les inspections générales et dont nous reprendrons les principaux apports, avant d'aborder un texte modifiant en profondeur les pratiques d'évaluation des enseignants à partir de la rentrée 2017.

Rapport de 2016 sur le rôle et le positionnement des inspecteurs du second degré dans les académies françaises

A la suite de la circulaire du 11 décembre 2015, les missions des inspecteurs ont été une nouvelle fois définies : les deux inspections générales⁸ se sont vu confié une mission sur le rôle et le positionnement des inspecteurs d'académie –inspecteur pédagogiques régionaux (IA-IPR), des inspecteurs de l'éducation nationale de l'enseignement général ceux de l'enseignement technologique et de l'orientation. Ce rapport apporte de nombreux éléments de réflexion sur la contribution de ces corps à l'évaluation et à l'amélioration du système éducatif. L'analyse et le commentaire de ce rapport⁹, dense et riche de contenu demanderait de longs développements, nous nous centrerons sur ses principales préconisations :

- Conforter la place des inspecteurs dans les processus de choix stratégiques des académies, renforcer la coopération entre les inspecteurs et les inspecteurs d'académie - directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN),
- Renforcer la professionnalisation du travail collectif des inspecteurs, afin de mieux harmoniser leurs pratiques,
- Créer des emplois d'inspecteurs dans un plan pluriannuel et accroître très sensiblement le nombre de professeurs formateurs académiques,

⁸ L'Inspection générale de l'Éducation nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale.

⁹ Méthodologie : l'enquête s'est appuyée sur des entretiens conduits dans sept académies. Les inspecteurs généraux ont eu, sous différentes formes, des entretiens avec 212 inspecteurs (IA-IPR, IEN ET-EG, IEN IO ainsi que des IEN du premier degré). Dans chaque académie, ils ont rencontré le recteur, le secrétaire général et ses adjoints, des conseillers techniques, tout ou partie des IA-DASEN. Par ailleurs, une étude sur la répartition des activités exercées a été réalisée auprès d'un échantillon d'inspecteurs de ces académies. Des entretiens ont également été conduits avec 86 chefs d'établissement et, lors de visites en établissement, avec 219 enseignants, professeurs documentalistes et CPE. Enfin la mission a eu des entretiens avec les organisations syndicales représentatives des personnels d'encadrement. – Rapport 2016, page 5

afin d'augmenter le potentiel d'accompagnement de proximité tel que défini dans la circulaire de décembre 2015,

- Expérimenter des évaluations d'équipes disciplinaires,
- Mettre en place une nouvelle forme d'évaluation des enseignants.

Les travaux de ces rapporteurs ne resteront pas sans effet, car en mai 2017 un texte réformait radicalement les pratiques d'inspections. La mise en œuvre des autres mesures dépendent des choix budgétaires et des priorités des recteurs d'académie confrontés à des problématiques de rapprochement des académies dans le cadre des grandes régions.

La nouvelle évaluation individuelle des professeurs dans le système éducatif français depuis mai 2017

Les Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations (PPCR) résultent d'un texte adopté le 5 mai 2017 - décret 2017-286 du 5 mai 2017- juste avant l'élection du nouveau président de la République. C'est un des textes les plus fondamentaux du système éducatif français qui transforme le déroulement des carrières des 850 000 enseignants français, les grilles de rémunération, les modalités de l'évaluation. Une revalorisation de la carrière de l'ensemble des professeurs accompagne cette réforme. La transformation majeure est dans la fin de la notation des professeurs et des trois rythmes d'avancement (ancienneté, petit choix, grand choix) qui étaient mis en place depuis 45 ans¹⁰. Le propre de ce texte est de mettre en place un cadencement unique pour tous les professeurs, rythmé par trois rendez-vous de carrière.

Le texte donne aussi une large place à l'accompagnement individuel et collectif.

Les « rendez-vous de carrière » ont lieu à trois moments clé¹¹. Notons que 30% de chaque corps est appelé à avoir un avancement accéléré d'une année en fonction de l'appréciation de la valeur professionnelle de l'enseignant reconnue par le rendez-vous de carrière. Dernier point, le

¹⁰ Ce texte met fin à l'évaluation des professeurs telle qu'elle avait été instaurée par le décret n°72-581 du 4 juillet 1972.

¹¹ Dans la deuxième année du 6ème échelon de la classe normale ; au 8ème échelon de la classe normale dans une ancienneté comprise entre 18 et 30 mois dans cet échelon; dans la deuxième année du 9ème échelon de la classe normale pour une promotion plus rapide à la hors classe.

traditionnel rapport d'inspection soigneusement rédigé disparaît et laisse la place à une grille d'évaluation comprenant 11 items, 5 pour l'inspecteur, 3 pour le chef d'établissement et 3 remplis conjointement par les deux. Ce changement profond de la pratique d'inspection, du moins dans ses traces et son évaluation, donne actuellement lieu à de nombreux débats internes, mais ce protocole n'ayant pas un an, il est trop tôt pour le juger ; on peut simplement souligner la faible différenciation dans la promotion des professeurs, 30 % bénéficiant d'une promotion accélérée, on peut redouter la frustration des 70% restant. La direction des ressources humaines du ministère s'interroge sur le dispositif et le nouveau directeur des ressources humaines mettra en place une évaluation du PPCR en mars et juin 2018.

Après une lecture historique et contemporaine de l'évaluation du système éducatif français, il importe de tracer des perspectives qui dépassent le cadre national.

Quatre pistes pour des systèmes éducatifs durables

L'étude et l'observation du système éducatif français dans un temps long et ses développements les plus contemporains, conduisent à formuler des remarques pour un système éducatif stable et performant.

Poser une « doctrine d'usage » claire et stabilisée

Fondamentalement la question est politique. Un Etat doit avoir une politique claire de développement de son système éducatif, mais si cela semble une vérité d'évidence les forces en lutte au sein du système éducatif et en dehors, dans l'ensemble de la société conduisent à des changements de doctrine qui nuisent à la cohérence de l'action des corps d'inspection. La France illustre ces changements en redéfinissant régulièrement les missions des corps d'inspections au risque de dispersion et de découragement des femmes et des hommes qui servent avec loyauté les ministres en fonction. Il importe que des choix politiques clairs et durables fixent les missions des corps d'inspection dans une longue durée et pas au gré des alternances politiques. Il semble possible de trouver un consensus sur des questions qui engagent durablement l'avenir d'une nation.

Recruter des inspecteurs de haut niveau et valoriser leur carrière

La création d'un corps de fonctionnaire et leur développement sont des opérations qui engagent le long terme. Ces corps de haut niveau doivent avoir grande autonomie tout en restant sous l'autorité du ministre. Il importe que leur carrière soit correctement valorisée et rémunérée. Le risque de corruption doit être écarté et leur action contrôlée en interne et par des corps de contrôles. En France l'inspection générale de l'éducation nationale et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale sont chargées de ces missions de contrôle des autres corps d'inspection placés sous leur autorité.

Concilier l'opérationnel et le conceptuel pour des inspections légitimes et respectées

L'inspecteur doit être une référence scientifique, didactique et pédagogique et en même temps accomplir de multiples actes administratifs relatifs aux examens et concours, à la gestion du personnel, participer à de nombreuses commissions administratives... Il importe qu'il conserve du temps pour continuer la consolidation des savoirs qu'il évalue, qu'il puisse participer à des activités de recherche et/ou s'impliquer dans des revues scientifiques. La question est régulièrement posée de conserver un service d'enseignement, auprès des enseignants et éventuellement auprès de publics d'élèves ; mais cela suppose que les multiples missions des inspecteurs leur laissent suffisamment de temps pour assurer un enseignement dans de bonnes conditions. L'administratif le dispute toujours au scientifique et au didactique dans ce métier complexe. Il importe de trouver une voie qui sache concilier les deux au risque que les corps d'inspections perdent de leur légitimité.

Pour un nouveau développement professionnel des corps d'inspection

La formation des inspecteurs est un enjeu fort de tout système éducatif ; en France il est confié à l'Ecole supérieure de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENESR) depuis vingt ans. Une grande école de formation est indispensable pour former un corps aux missions multiples et complexes. Le développement professionnel des

inspecteurs, terme qui remplace progressivement celui de formation constitue un défi majeur des années à venir.

Conclusion

Les systèmes éducatifs ne peuvent laisser la qualité des enseignements sans contrôle au risque de laisser la formation à une dynamique de marché qui renforce les inégalités. L'Etat est donc dans l'obligation de mettre en place des structures qui veillent à la qualité des savoirs enseignés et à celle de leur transmission. L'exemple français ne manque pas d'intérêt en ce qu'un système éducatif de plus de deux siècles ne cesse de chercher des solutions pour concilier les impératifs parfois contradictoires d'égalité, de promotion d'une élite, tout en prenant en compte les forces sociales et syndicales qui tout en ayant des positions contradictoire souhaitent la réussite de tous les élèves, dans une école exigeante et bienveillante dans laquelle le pays tout entier peut avoir pleinement confiance.

Bibliographie

- [1] **Albanel Xavier** (2009), *Le travail d'évaluation, l'inspection dans l'enseignement secondaire*, Toulouse, éditions Octarès
- [2] **Astolfi J.-P.** (2008), *La saveur des savoirs, Disciplines et plaisir d'apprendre*, Paris, ESF.
- [3] **Arendt Hannah** (1958) *La condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, coll. Pocket Agora, Paris, 1983, première édition : *The Human Condition*, University of Chicago Press, 1958.
- [4] **Bachelard G.** (1938), *La formation de l'esprit scientifique*, Paris, Vrin.
- [5] **Boimare S.** (1999), *L'enfant et la peur d'apprendre*, Paris, Dunod.
- [6] **Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative (CNIRÉ)**, (2014, 2016, 2017), Rapports remis à la ministre de l'éducation nationale de l'enseignement supérieure et de la recherche, disponibles en ligne sur le site Eduscol.
- [7] **Doriath B., Montaigu R., Poncelet Y., Richon H.-G.** (2013), *L'évaluation des enseignants*, Rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN), publié par le ministère de l'éducation nationale, accessible en ligne.
- [8] **Pochard M.** (2008), *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, rapport au ministre de l'éducation nationale, janvier 2008, consultable en ligne.
- [9] **Ministère de l'Éducation nationale**, (2016), Rapport à madame la ministre de l'Éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche sur « *Le rôle et positionnement des inspecteurs du second degré en académie* » n°2016-070 d'octobre 2016.
- [10] **Revue Administration et Education** (2016-1) n°149, « *Les inspecteurs territoriaux médiateurs du changement* », publié par l'association française des acteurs de l'éducation.
