

Module

2

Rôles et fonctions des inspecteurs



Module 2

.....RÔLES ET FONCTIONS DES INSPECTEURS

	Introduction	3
	Ce que nous aborderons dans ce module	4
	Résultats attendus	4
	Ce que les inspecteurs sont censés faire	5
	Examen des descriptions de poste	5
	Fonctions centrales	9
	Principaux conflits autour de la mission	11
	Ce que les inspecteurs font dans la réalité : constats tirés de la recherche	15
	Le temps alloué à chaque tâche	15
	Ce qu'en pensent les inspecteurs	16
	Ce qu'en pensent les enseignants	17
	Nouvelles tendances et innovations	20
	Vers une description de poste plus cohérente	20
	Mettre l'accent sur l'école plutôt que sur ses enseignants	23
	La place accrue de l'inspection dans l'évaluation des systèmes	25
	Vers plus d'ouverture et de transparence	27
	Un résumé des points principaux	29

Module 2

..... . RÔLES ET FONCTIONS DES INSPECTEURS



Introduction

Toute discussion sur la réforme des services d'inspection doit commencer par s'interroger sur les rôles principaux qu'ils sont censés jouer. La terminologie employée pour identifier le personnel d'inspection peut permettre une première identification de ces missions. On note de profondes variations terminologiques d'un pays à l'autre. Dans certains, le mot « inspection » semble véhiculer une connotation trop négative. On utilise donc à la place des mots et expressions comme « superviseur », « conseiller », « personne ressource » ou simplement « responsable de l'éducation » ou « responsable de district ». Au-delà de cette diversité des appellations pourtant, les rôles que ces agents sont censés accomplir ont beaucoup de points communs.

Comme nous l'avons vu dans le *Module 1*, le mot « inspection » renvoie habituellement à deux tâches distinctes mais complémentaires : d'une part, le contrôle et l'évaluation et, d'autre part, le conseil et l'appui aux enseignants et aux directeurs. Pour mener à bien ces fonctions, les inspecteurs se situent en principe en dehors de l'école, au niveau local, régional ou central, et effectuent des visites périodiques dans les établissements. Ils peuvent aussi servir d'agents de liaison entre les écoles et intervenir comme intermédiaires pour faire le lien entre les écoles et les différents services administratifs, à tous les niveaux.

Bien sûr, au sein de l'école comme dans son environnement immédiat, plusieurs acteurs peuvent aussi appuyer les enseignants et contrôler ce qui se passe dans les établissements. Les directeurs, les enseignants-conseillers pédagogiques, les représentants des parents et les membres du comité scolaire sont dans ce cas. Ces instruments d'évaluation interne et leurs relations avec l'inspection externe seront discutés plus en détail dans le *Module 6*.



Ce que nous aborderons dans ce module

Dans ce module, nous examinerons les rôles et les fonctions des inspecteurs dans plusieurs contextes. Les fonctions centrales assignées à l'organisme en charge de l'inspection auront un impact déterminant sur la structure des services, la gestion de leur personnel (recrutement et formation, par exemple) et la manière dont chacun organise son travail. Les *Modules 3, 4 et 5* reviendront sur ces différents aspects.

Nous commencerons ici par passer en revue les tâches énoncées dans les descriptions de poste officielles des inspecteurs, avant d'évoquer ce que devraient être leurs fonctions centrales (*Partie I*). Nous analyserons ensuite certaines données, tirées des recherches, sur ce que les inspecteurs font dans la réalité (*Partie II*). Très souvent, on constate un décalage flagrant entre la description de poste officielle et le quotidien des inspecteurs. Par conséquent, plusieurs pays viennent d'adopter des mesures originales pour rendre leurs services d'inspection plus efficaces. La nature et l'impact des tendances de ces réformes feront l'objet de la dernière section (*Partie III*).



Résultats attendus

À l'issue de ce module, les participants seront en mesure d'effectuer les tâches suivantes :

- identifier les principaux rôles et fonctions des services d'inspection ;
- apprécier les tensions inhérentes au métier d'inspecteur ;
- identifier les éventuelles réformes qui cherchent à parvenir à une définition plus efficace des rôles des services d'inspection ;
- préparer des descriptions de poste cohérentes et réalistes pour leurs propres services d'inspection.

Ce que les inspecteurs sont censés faire

Examen des descriptions de poste

Les services d'inspection traditionnels affichent en général une certaine homogénéité en termes de ressources humaines. Il n'y a que peu de spécialisation ou de différenciation entre les agents d'un même service pour le travail à accomplir. Tous font grossièrement la même chose dans des zones géographiques différentes ou pour des types d'établissements différents. Par conséquent, les descriptions de poste sont identiques et recourent pour l'essentiel les fonctions des services eux-mêmes.

Cela étant dit, les descriptions de poste des inspecteurs varient grandement d'un pays à l'autre selon la catégorie d'agents considérée et le degré de détail dans la description des tâches.

La liste qui suit reprend les fonctions assignées à des agents d'inspection dans trois pays différents : l'État de l'Uttar Pradesh, en Inde (poste de responsable adjoint pour l'éducation de base), Trinidad et Tobago (poste d'inspecteur scolaire) et la Tanzanie (poste d'inspecteur de l'école primaire).

Exemples

Responsable adjoint pour l'éducation de base (Uttar Pradesh)

La description de poste officielle comporte 31 points – 15 à vocation administrative et 16 à vocation pédagogique. Les quelques responsabilités sélectionnées ci-après illustrent toute la diversité des tâches, leur biais marqué en faveur des aspects administratifs et la distinction problématique entre les fonctions administratives et les missions pédagogiques.

Fonctions administratives :

- *faire des propositions de transfert et de promotion pour les enseignants et les employés et s'assurer qu'elles sont suivies d'effet ;*
- *faire des propositions de procédures disciplinaires au sein de de l'autorité locale au responsable de l'éducation de base du district et, une fois ces procédures approuvées, les appliquer ;*
- *transmettre les dossiers d'assurance vie des enseignants et des enseignantes retraités et des autres employés au responsable de l'éducation de base du district et aux officiers comptables ;*
- *préparer les bulletins de salaire des enseignants et des enseignantes et des autres employés de l'autorité locale, les transmettre aux officiers comptables pour règlement, s'assurer que les salaires sont versés dans les délais et vérifier la tenue des livrets de service ;*
- *préparer les relevés de retraite, les pensions de réversion et les pensions d'assistance des enseignants et des enseignantes retraités, les transmettre aux officiers comptables et s'assurer de leur versement.*

Missions pédagogiques :

- *inspecter toutes les écoles de l'autorité locale, préserver l'organisation administrative et éducative et transmettre au responsable de l'éducation de*

base du district les rapports d'inspection sur les établissements inspectés en personne et par ses subordonnés ;

- s'assurer que les fonds versés par les élèves sont correctement gérés et qu'il n'y pas de malversations ;
- solliciter la participation de la communauté dans l'éducation et prendre des mesures pour mettre en place un comité d'éducation du village ;
- collecter et analyser toutes les données statistiques sur l'éducation dans l'autorité locale ;
- introduire un système efficace de gestion pour les bibliothèques éducatives du village et coordonner le bureau pour le développement de l'éducation et le paiement des salaires.

Inspecteur scolaire I (Trinidad et Tobago)¹

La description de poste de l'inspecteur scolaire I, responsable de 16 à 20 écoles primaires, comprend notamment les tâches suivantes :

- inspecter les écoles pour vérifier que le programme et la politique d'éducation sont effectivement mis en œuvre ;
- prodiguer des conseils sur des méthodes, compétences et techniques modernes de l'enseignement ;
- superviser et participer à la conduite de l'instruction et à l'orientation des enseignants ;
- faire la liaison avec différents organismes, groupes communautaires et autres groupes d'intérêt pour des questions touchant à l'éducation ;
- contrôler les missions d'étude et les instructions attribuées aux enseignants ;
- étudier les plaintes impliquant des enseignants, des parents et le public, régler les différends et soumettre des rapports ;
- préparer des rapports confidentiels sur le directeur et ses adjoints, évaluer les rapports sur les enseignants et rendre compte des affaires de discipline impliquant des enseignants ;
- rendre compte de la situation en termes d'équipements, de mobilier et de bâtiments scolaires ;
- accomplir au besoin des travaux connexes.

Inspecteur des écoles primaires (Tanzanie)

L'inspecteur des écoles primaires (PSI) est le principal agent d'inspection sur le terrain. Il/elle a pour mission d'inspecter périodiquement les écoles, avec ses collègues. Les devoirs du PSI sont les suivants :

- superviser la mise en œuvre de la politique et des réglementations du gouvernement en matière d'éducation ;
- veiller au respect du programme d'études ;
- conseiller sur des questions liées à l'éducation au moment et à l'endroit opportun ;
- exécuter le programme d'inspection ;
- rédiger tous les rapports d'inspection concernés ;
- superviser tous les enseignants en période d'essai ;

¹ Source : Harvey et Williams, 1991, p. 193.

- *s'occuper des enseignants notés comme « faibles » ;*
- *assurer au besoin la liaison avec des collègues ;*
- *superviser, assurer la liaison et organiser des conférences avec les coordonateurs du service de l'éducation (WEC) ;*
- *contrôler le suivi et la reddition de comptes des WEC pour les dépenses effectuées à partir de fonds alloués aux écoles ou au comité scolaire à des fins données ;*
- *organiser au besoin des conférences et des séminaires avec les directeurs, les enseignants et les comités scolaires ;*
- *promouvoir et appuyer la création et le travail des centres de ressources pour enseignants ;*
- *en tant que membres des panels par matière pour l'élaboration des programmes d'études, réviser les livres et les manuels scolaires et intervenir en tant que concepteurs et correcteurs des examens.*

Question

Quelles similitudes et quelles différences pouvez-vous repérer dans ces trois descriptions de poste ?

On constate certaines différences entre ces trois descriptions de poste : à Trinidad par exemple, les inspecteurs ont moins de tâches purement administratives prévues que leurs collègues de l'Uttar Pradesh. Si dans d'autres cas, la liste des responsabilités confiées peut être moins détaillée et quelque peu différente, on peut néanmoins affirmer que les descriptions de poste des inspecteurs présentent en général les caractéristiques suivantes :

- surcharge de responsabilités ;
- dispersion des tâches ;

- intégration d'activités qui n'ont qu'un rapport lointain avec les fonctions centrales d'un inspecteur.

Un examen de ces trois longues descriptions de poste pourrait susciter plus de confusion que d'éclaircissements chez le lecteur soucieux de comprendre la mission d'un inspecteur. Il est donc utile de regarder plus en détail ce que sont précisément les fonctions centrales des services d'inspection.



Exercice 1

À l'aide de la description de poste d'un agent d'inspection dans votre pays, identifiez les fonctions centrales et les tâches de moindre importance. La description correspond-elle à un poste d'inspecteur réaliste et indique-t-elle clairement quel sera son rôle principal au sein du système ?

Quelques conseils pour achever l'exercice

Une description de poste contient en général beaucoup de verbes. Il peut être utile de les classer en plusieurs catégories, en regroupant les synonymes. Les catégories les plus représentées reflètent en principe les fonctions centrales de l'inspecteur.

Vous identifierez très vraisemblablement au moins deux catégories récurrentes : une première, liée au « contrôle », et qui comporte des verbes tels que « contrôler », « inspecter », « évaluer » et « apprécier » ; et une seconde centrée autour des verbes « appuyer » et « conseiller ».

Vous trouverez sans doute un certain nombre d'autres catégories, liées notamment au fait de « rendre compte », de « préparer des documents administratifs » et de « participer à des réunions ».

Plus il y a de catégories et plus celles-ci sont différentes, plus l'inspecteur risque d'être surchargé de tâches et de se disperser dans son travail. Il aura donc du mal à jouer un rôle efficace dans le système d'éducation.

Fonctions centrales

D'une manière générale, le personnel d'inspection est censé assumer trois rôles différents mais complémentaires, qui ressortent clairement des descriptions de poste :

- contrôler et évaluer ;
- soutenir et conseiller ;
- servir d'agent de liaison.

Graphique 1. Les fonctions centrales des inspecteurs

Fonctions centrales	Dimension					
	Pédagogique			Administrative		
	Objet					
	Enseignant	École	Système	Enseignant	École	Système
Contrôle						
Appui						
Liaison						

Chacun de ces rôles est associé à deux champs d'application qu'il n'est pas toujours facile de dissocier – la dimension pédagogique et la dimension administrative. De plus, les inspecteurs peuvent privilégier, soit l'enseignant, soit l'école tout entière et, comme nous le verrons, ils peuvent aussi jouer un rôle décisif dans le pilotage de l'ensemble du système.

Contrôle

La fonction de contrôle, liée au sens premier du mot « inspection », est au cœur du pilotage de conformité défini précédemment (*Module 1*). Aujourd'hui encore dans bon nombre de pays, le contrôle est considéré par les ministères centraux comme la fonction essentielle des inspecteurs.

Exemples

En *Espagne*, la fonction première des services d'inspection consiste à « veiller à ce que les lois, les réglementations et toute autre disposition légale de l'administration de l'éducation sont bien respectées par les écoles et les services ». De même aux *Pays-Bas*, « la responsabilité première de l'inspection a toujours été de garantir la conformité par rapport aux réglementations légales. Cette fonction a traditionnellement été considérée comme un moyen essentiel pour s'assurer que l'enseignement et la formation dispensés sont dans le principe identiques, indépendamment du secteur² ».

La fonction de contrôle englobe les ressources et les processus pédagogiques et administratifs. Traditionnellement, le contrôle du personnel enseignant – les

² Source : Hopes, 1991.

moyens humains – était prioritaire. Cela tient non seulement au fait que l'enseignant est la ressource la plus importante mais aussi à ce que l'évaluation par un inspecteur fait partie intégrante dans bien des pays du système de promotion professionnelle des enseignants. En Belgique par exemple dans les années 1980, chaque inspecteur devait rédiger 180 rapports sur le comportement individuel des enseignants à l'issue de ses visites en classe.

Parallèlement, l'inspection des moyens matériels figure aussi dans la liste des tâches centrales. Dans les pays en développement les plus pauvres, les infrastructures scolaires se sont tellement dégradées que l'inspection des moyens matériels prend le pas sur l'inspection des moyens humains.

Appui

De toute évidence, un contrôle qui n'irait pas de pair avec un appui ne parviendrait pas à susciter d'améliorations en termes de qualité. C'est pourquoi, dès l'origine, ces deux dimensions de l'inspection ont été étroitement associées.

Dans la plupart des cas, l'appui prend la forme de conseils prodigués aux enseignants et aux directeurs pendant les visites d'inspection, qui portent sur des aspects administratifs et pédagogiques. D'autres modalités d'appui doivent aussi être envisagées, comme le tutorat individuel, les cours de démonstration, les programmes de formation continue et l'organisation de l'apprentissage par les pairs.

Liaison

Du fait des deux fonctions précédentes, qui impliquent des visites périodiques dans les écoles, les inspecteurs sont également les principaux agents de liaison entre l'échelon supérieur du système éducatif (là où les normes et les règles sont fixées) et les écoles (là où l'éducation a effectivement lieu). Comme tout intermédiaire, ils ont une mission double : informer les écoles des décisions prises au centre et informer le centre des réalités quotidiennes dans les écoles.

Cette mission de liaison n'est pourtant pas uniquement verticale : de plus en plus, les inspecteurs se voient confier des relations horizontales et ont un rôle privilégié à jouer pour repérer et diffuser des nouvelles idées et des bonnes pratiques entre établissements. Leur rôle de diffusion de la réforme et de garant d'une mise en œuvre sereine dans les écoles est particulièrement crucial quand les changements introduits sont ambitieux.

Pour ajouter encore à la complexité de leurs descriptions de poste, les inspecteurs doivent aussi nouer de solides relations avec les autres services chargés du renforcement de la qualité et qui travaillent notamment sur la formation initiale et continue des enseignants, la conception des programmes d'études ou la préparation des tests et examens nationaux.

Question

Les inspecteurs sont-ils confrontés à des conflits de rôles quand ils veulent accomplir ces différentes fonctions centrales ?

Principaux conflits autour de la mission

Le travail des inspecteurs a toujours été caractérisé par un certain nombre de tensions, difficiles à surmonter.

Tensions entre les tâches administratives et les tâches pédagogiques

La première de ces tensions concerne le conflit entre les tâches administratives et les responsabilités pédagogiques. Dans de nombreux pays, ces tensions sont aggravées par la dégradation progressive du fonctionnement des écoles. Quand les dysfonctionnements commencent, l'appui pédagogique devient plus important que jamais mais, dans le même temps, les inspecteurs doivent consacrer plus d'efforts aux contrôles administratifs et aux questions de discipline. C'est là un cercle vicieux qui complique encore plus le travail des inspecteurs et les expose à de nouvelles critiques.

Exemples

Une étude de l'IPE sur le fonctionnement des écoles dans l'État du Madhya Pradesh, en Inde, a constaté que 80 % des inspections étaient des visites de routine de nature administrative, simplement motivées par la nécessité de résoudre des problèmes pratiques liés au fonctionnement quotidien des établissements. De même au Bangladesh, « pratiquement 70 % des inspections sont liées à la reconnaissance des écoles ou au renouvellement de leur autorisation de fonctionnement, 15 % examinent des plaintes, 10 % ont un caractère académique et 5 % ont d'autres finalités ». Les données sur Trinidad et Tobago montrent que les inspecteurs de l'enseignement secondaire consacrent légèrement plus de temps lors de leurs visites aux questions de personnel (y compris la discipline) et

logistiques (travaux, réparations, entretien et sécurité) qu'aux questions académiques (programmes d'études, calendriers et tout ce qui a trait aux élèves)³.

De fait, si l'inspecteur doit arbitrer entre ses fonctions administratives et pédagogiques, cela se fait au détriment des secondes. Mais il arrive aussi que certains inspecteurs préfèrent privilégier les tâches administratives, parce qu'ils ont le pouvoir de prendre des décisions dans ce domaine alors que, pour certains enseignants, ils n'ont pas l'autorité et/ou les compétences pour prodiguer des conseils pédagogiques.

Tensions entre le contrôle et l'appui

Même lorsque le personnel d'inspection trouve du temps pour se consacrer davantage aux aspects pédagogiques lors des visites d'inspection, une tension subsiste entre, d'une part, ses fonctions de contrôle et d'évaluation et, d'autre part, ses fonctions d'appui et de développement. Récurrent dans la littérature, ce second type de conflit autour des missions est probablement plus grave que le premier. Les enseignants du monde entier affirment que ce mélange de deux rôles distincts dans une seule et même fonction pervertit la relation entre l'enseignant et le conseiller.

De plus, ce problème est aussi ancien que le métier : dès l'apparition des premiers services d'inspection, les inspecteurs ont eu cette double casquette de contrôle et d'assistance. Des études réalisées voilà 30 ans ont pointé cette faiblesse fondamentale, source de tensions, qui suscite toujours des controverses un peu partout dans le monde. Comme l'exprimait un chercheur⁴ : « ses subordonnés attendent de l'inspecteur qu'il soit un dirigeant démocratique (et qu'il leur accorde plus d'autonomie dans la réalisation de leur mission) et qu'il se comporte avec professionnalisme, à la fois comme instructeur et comme guide ; ses chefs attendent de lui qu'il soit un dirigeant bienveillant, qu'il fasse jouer son autorité officielle et qu'il privilégie les considérations bureaucratiques ».

Ce conflit dans les rôles est clairement une source de préoccupation dans les pays où l'inspecteur et le conseiller sont une seule et même personne. Manifestement, la tendance générale à plus de démocratie et l'appel à plus de participation et plus d'autonomie des écoles – qui caractérisent la plupart des systèmes éducatifs – ont renforcé les critiques du modèle d'inspection classique et rendent la combinaison des fonctions de contrôle et d'appui de plus en plus délicate. Les inspecteurs sont souvent accusés d'autoritarisme bureaucratique, qui va à l'encontre de l'esprit d'initiative que l'on attend des enseignants dans les pratiques actuelles de la gestion scolaire.

Les rapports hommes/femmes peuvent aussi parfois compliquer la donne. En effet, alors que la profession enseignante se féminise, le personnel d'inspection reste avant tout masculin. Aux États-Unis au début des années 1990, moins de 3 % des inspecteurs scolaires étaient des femmes alors qu'au moins un quart des directeurs d'écoles élémentaires et plus de la moitié des enseignants étaient des femmes. De même au Mexique à la fin des années 1990, les femmes représentaient plus de 60 % du corps enseignant dans l'enseignement primaire mais seulement 28 % des inspecteurs du système général et 6 % des inspecteurs affectés aux écoles des communautés autochtones.

³ Sources : Govinda et Varghese, 1993 ; ministère de l'Éducation du Bangladesh, 1993, p. 45 ; Harvey et Williams, 1991, p. 195.

⁴ Source : Gaziel, 1979, p. 65.



Exercice 2

Calculez la part des femmes inspecteurs dans votre pays et comparez-la à la part des hommes. Regardez aussi les différences entre les inspecteurs et les enseignants.

Expliquez la sous-représentation des femmes dans le personnel d'inspection de la plupart des pays.

Quelques conseils pour achever l'exercice

Vous aurez peut-être du mal à trouver des données récentes sur le nombre d'inspecteurs et la répartition hommes/femmes dans votre pays. D'une manière générale cependant, le service du personnel ou des statistiques devrait pouvoir vous aider. Même si les données sont incomplètes ou légèrement dépassées, l'exercice reste utile.

Les écarts peuvent être marqués d'un pays à l'autre. Mais dans la plupart des pays, l'inspection a été – et reste – une profession plus masculine que féminine. Un bon indicateur de la participation des femmes aux métiers d'inspection consiste à comparer leur part parmi les inspecteurs et leur part parmi les enseignants. Très probablement, elles seront plus nombreuses parmi les enseignants, notamment du primaire, que parmi les inspecteurs.

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation :

- moins de femmes ont les qualifications et l'expérience requises puisqu'elles ont été (ou, parfois, sont toujours) discriminées tout au long de leur scolarité ;
 - moins de femmes acceptent des postes « difficiles » qui, dans bien des pays, sont une condition pour bénéficier d'une promotion ;
 - les femmes n'ont pas le même accès que les hommes aux réseaux d'appui, qui jouent un rôle dans leur promotion ;
 - rares sont les services de conseils professionnels destinés aux femmes et rares sont les femmes qui peuvent incarner un modèle à suivre ;
 - les gens ont tendance à penser qu'un homme est plus fait pour un rôle de contrôle qu'une femme.
-

Tension entre les procédures standardisées et la nécessité d'offrir des services sur mesure

Outre les deux tensions classiques que nous venons d'évoquer, on note une préoccupation croissante face à la complexité de conjuguer deux approches différentes de l'inspection. Chacun admet la nécessité de proposer des services sur mesure, à la demande, aux écoles qui bénéficient d'une autonomie accrue et attendent des services spécifiques d'inspection et d'appui. Mais les écoles sont loin de toutes se ressembler : une petite école primaire rurale n'a pas les mêmes besoins qu'un gros lycée en milieu urbain. Pourtant, dans de nombreux cas, cette diversification attendue des services se heurte à la tradition de services uniformisés, imposés par l'administration centrale. Cette question touche à l'organisation du travail d'inspection, une question que nous discuterons plus en détail dans le *Module 5*.

Ce que les inspecteurs font dans la réalité : constats tirés de la recherche

Une comparaison des descriptions de poste officielles et du quotidien des inspecteurs se révèle très utile. Nous commencerons par nous intéresser aux budgets temps des inspecteurs, avant d'analyser les avis des inspecteurs et du personnel de l'école.

Le temps alloué à chaque tâche

À quel type d'activités les inspecteurs consacrent-ils le plus de temps ? Voyons ce qui se passe dans trois pays : l'Inde, le Zimbabwe et le Chili.

Exemples

Le Tableau 1 fournit des informations sur la répartition des tâches du personnel d'inspection dans l'**Uttar Pradesh**, en Inde. Il a été construit à partir de réponses fournies par un échantillon de 133 responsables adjoints de l'éducation de base (ABSA) invités à décrire rapidement la répartition de leur temps de travail entre leurs différentes activités.

Supervision des bâtiments et de la construction	30,3
Collecte d'informations	28,6
Réunions	11,7
Inspection académique	8,7
Travail pour le département	7,1
Autres*	4,7
Distribution des repas de midi	3,3
Distribution des bourses	2,1
Activités liées aux programmes d'études	1,8
Préparation des plans de cours	1,7

* Recensements, tâches liées aux élections et travail social.

Ce tableau, qui présente les moyennes des estimations individuelles, montre que moins de 10 % du temps des ABSA est consacré à l'inspection académique. Ils consacrent environ 30 % de leur temps à la collecte d'informations et 30 % à la supervision des travaux de construction – une activité qui n'est même pas explicitement citée dans leur description de poste officielle. De fait, les entretiens ont montré qu'en plus de leurs responsabilités officielles, les inspecteurs se sont vus octroyer progressivement un certain nombre d'autres tâches comme la surveillance des travaux de construction des bâtiments scolaires ; la collecte, la compilation et la diffusion de multiples données statistiques ; la distribution des repas de midi ; l'organisation des contrôles de santé ; la plantation d'arbres, etc.

Notre deuxième exemple vient du **Zimbabwe**, où les six professionnels d'un bureau d'éducation de district ont été interrogés. Leurs réponses ont permis de calculer une durée moyenne pour le groupe. Les résultats sont résumés dans le tableau suivant.

Travail de bureau	28
Visites dans les écoles	23
Rédaction des rapports	18
Perfectionnement du personnel	15
Participation à des réunions	11
Fonctions scolaires	3
Enquêtes	1
Conseil	1

Les réponses montrent là aussi que les visites dans les écoles, qui sont au cœur du mandat d'un inspecteur, sont noyées par le travail de bureau et que, d'une manière plus générale, les activités administratives tendent à absorber une part importante de son temps de travail.

Le troisième exemple est tiré des réponses d'un échantillon d'inspecteurs au niveau des provinces rattachés au Departamento Provincial Santiago Sur, au **Chili**, où les services d'inspection opèrent une distinction entre les écoles qui ont le plus besoin du soutien des inspecteurs et les autres.

Réunions techniques (coordination, préparation des programmes)	26
Visites dans les écoles (qui « en ont besoin »)	20
Visites dans les écoles (les autres)	14
Réunions avec les partenaires (directeurs et responsables d'écoles)	8
Sessions de formation en auto-apprentissage	8
Préparation des inspections	8
Tâches administratives (rédaction des rapports, réponses aux demandes)	7,2
Visites de suivi	6
Travail lié à l'application des règles et règlements officiels	2,8

Ces différentes données illustrent un problème grave, que l'on rencontre dans de nombreux pays : les inspecteurs sont surchargés de tâches administratives de routine, dont certaines n'ont que peu ou prou à voir avec leur description de poste officielle. Par conséquent, le temps qu'ils consacrent à l'appui et aux conseils pédagogiques est réduit, voire inexistant.

Ce qu'en pensent les inspecteurs

Une charge de travail excessive est le problème le plus cité par les inspecteurs interrogés sur leurs difficultés professionnelles à l'occasion des études de l'IPE. Ils expliquent cette situation par le fait qu'ils sont souvent responsables d'un trop grand nombre d'écoles et d'enseignants (voir le *Module 5* sur la gestion du travail d'inspection) et qu'on leur confie trop de tâches différentes dont la plupart n'ont pas grand-chose à voir avec l'inspection en tant que telle. Ainsi en Corée, « une charge de travail excessive sans lien avec l'inspection » est dans 60 % des cas le principal problème des inspecteurs.

Cette situation a plusieurs effets négatifs. Les tâches administratives, qui sont moins vitales mais souvent plus urgentes, bénéficient de davantage de temps que des tâches véritablement pédagogiques. Lorsqu'ils se rendent dans une école, les inspecteurs ne passent que peu de temps dans les classes et, quand ils le font, c'est plutôt à des fins d'évaluation que d'appui.

Ce qui nous ramène à un autre problème évoqué par les inspecteurs : le fait que leur travail ait davantage trait au contrôle et à la discipline qu'au développement professionnel. Partout, même dans les pays où des agents ont une mission d'appui spécifique (enseignants conseils ou personnes ressources par exemple), les inspecteurs affirment qu'ils aimeraient pouvoir s'impliquer davantage dans le soutien et le conseil aux enseignants.

Ce qu'en pensent les enseignants

Les enseignants semblent être sur la même longueur d'onde que les inspecteurs quand ils disent estimer que le travail d'inspection devrait être plus axé sur leur développement que sur leur contrôle. Ils n'ont rien contre l'idée d'être contrôlés mais ils s'opposent plutôt à l'attitude de leurs « contrôleurs ». Les deux plaintes les plus fréquentes concernent l'autoritarisme bureaucratique des inspecteurs, qui cherchent systématiquement l'erreur, et leur jugement biaisé, subjectif et arbitraire.

Exemples

*Pratiquement tous les enseignants du **Bangladesh** ont également fait part d'un sentiment, selon lequel le personnel d'inspection souffre de syndrome du « contrôleur et de l'officier supérieur ». Selon eux, les inspecteurs ne font guère preuve de patience ni de respect à leur égard, même devant les élèves. C'est pourquoi les inspections provoquent du stress chez les enseignants au lieu de les aider à enrichir leurs compétences. On retrouve ce sentiment au **Népal**, où bon nombre d'enseignants « perçoivent les inspecteurs comme une menace, car ils pensent que ceux-ci pourraient demander leur transfert sans véritable motif ». Les enseignants **coréens** se plaignent aussi des comportements autoritaires et bureaucratiques des inspecteurs et de leur manque d'expertise professionnelle.*

Les plaintes les plus acerbes concernent une planification aléatoire et inopportune des inspections, un temps passé en classe insuffisant et, occasionnellement, le manque de pertinence de leurs conseils. Tout cela ne signifie pas que les enseignants ignorent les effets positifs du travail d'inspection (voir l'*encadré 1* sur l'évaluation de l'impact de l'inspection au Sri Lanka) mais plutôt que, pour eux, le problème tient avant tout à l'attitude des inspecteurs.

Encadré 1 : Appréciation de l'impact de l'inspection sur les écoles au Sri Lanka

Une enquête menée au Sri Lanka a demandé à des directeurs d'école (échantillon de 69 personnes) et à des enseignants (181) d'apprécier l'impact de l'inspection. Voici les résultats : plus de 80 % des directeurs estiment que l'inspection a un impact positif ; 81 % pensent que les visites des « enseignants conseillers » sont positives, 83 % ont la même opinion de l'inspection occasionnelle et 87 % de l'inspection groupée. Du côté des enseignants, 60 % pensent que les visites des inspecteurs du SLEAS (*Sri Lanka Education Administrative Service* – service administratif de l'éducation du Sri Lanka) ont un impact positif sur le processus d'enseignement-apprentissage et sur leur motivation. Respectivement 76 et 71 % estiment que les visites des enseignants conseillers ont un impact positif sur le processus d'enseignement-apprentissage et sur leur motivation.

Cela montre, entre autres choses, que les directeurs sont moins critiques que les enseignants. Ils en viennent parfois à considérer l'inspecteur comme un partenaire pour tenter de faire respecter la discipline par les enseignants et les contrôler. Mais plus on se rapproche de la classe, moins les bienfaits de l'inspection se font apparemment sentir. Les enseignants apprécient plus les visites des enseignants conseillers ou des équipes d'inspecteurs, qui intègrent des enseignants conseillers, que celles des agents du SLEAS. Le fait que ceux-ci soient plus intéressés par le contrôle des enseignants alors que les premiers ont davantage tendance à appuyer les enseignants peut expliquer ces résultats.

Les personnels scolaires du Sri Lanka devaient ensuite explicitement indiquer quel impact, positif et négatif, l'inspection et l'appui avaient sur leur travail. Les effets positifs évoqués sont les suivants : premièrement, et les directeurs ont insisté sur ce point, l'inspection renforce la motivation des enseignants et l'enthousiasme des élèves. Les visites par des experts extérieurs tendent à rendre les élèves plus actifs et à renforcer la motivation des enseignants. Cela semble particulièrement vrai dans les écoles mal dotées, où les visites périodiques (effectuées surtout par des enseignants conseils) sont vécues par les enseignants comme un véritable signe d'intérêt et un encouragement. Ensuite, et ce point est plutôt souligné par les enseignants, l'inspection contribue à améliorer les pratiques d'enseignement-apprentissage. Les ressources apportées par les inspecteurs et, là encore, surtout par les enseignants conseils, aident les enseignants à améliorer leur connaissance des méthodes didactiques, du contenu des matières enseignées et du recours aux techniques de rattrapage et aux aides pour l'enseignant. Les directeurs signalent que c'est particulièrement vrai pour les nouveaux enseignants, qui aiment être inspectés et conseillés. Troisièmement, l'inspection encourage les enseignants à mieux planifier et préparer leurs cours. Les enseignants conseils examinent les notes trimestrielles et hebdomadaires ainsi que les cahiers d'exercices des élèves ce qui, d'après les enseignants, les incite à les tenir à jour de manière plus systématique. De plus, comme l'a indiqué un directeur : « une inspection régulière pousse les enseignants à se préparer et à planifier leurs activités. Ils n'aiment pas être pris par surprise par une inspection occasionnelle non annoncée ».

Parmi les effets négatifs de l'inspection, deux méritent d'être cités. Le premier concerne l'absence de planification des inspections, de sorte que celles-ci sont menées de manière un peu aléatoire. Les enseignants signalent que, parfois, les inspecteurs ne viennent dans l'école que vers la fin de l'année, ce qui rend leur travail moins efficace. Dans certains cas, les enseignants ont le sentiment que les inspecteurs ne sont pas préparés ou, dans d'autres cas, qu'ils ne restent que quelques minutes à observer la classe. Le second effet négatif a trait au comportement des inspecteurs : les directeurs affirment que les enseignants peuvent être blessés par leurs remarques, soit pendant, soit après la visite, faite dans d'autres établissements ou sur la place publique.

Il est intéressant de noter que les directeurs ont souvent une opinion moins critique que les enseignants. Cela tient probablement au fait que directeurs et enseignants ont des attentes différentes. Les premiers veulent sans doute que les visites soient, du moins en partie, axées sur le contrôle des seconds et leur discipline et non pas exclusivement sur leur développement pédagogique, au cœur des préoccupations des enseignants.

Au Chili, des discussions de groupe ont permis de cerner de manière systématique les caractéristiques d'un « bon » inspecteur pour les enseignants. Un bon inspecteur est :

- quelqu'un qui aide, assiste et pointe les éventuelles erreurs sans attendre qu'elles se manifestent pour pouvoir les sanctionner ;
- quelqu'un qui n'impose rien mais qui respecte la spécificité de l'école et est prêt à écouter ;
- quelqu'un qui sait comment donner des conseils, avec un réel sens des rapports humains et de l'empathie ;
- quelqu'un qui se concentre sur les processus à l'œuvre dans l'école tous les jours de manière systématique et intégrée ;
- quelqu'un qui développe des réseaux d'appui ;
- quelqu'un qui tient compte du savoir-faire de l'enseignant et qui stimule son développement professionnel.

Cette liste confirme que les enseignants détestent une approche qui consiste à pointer les failles et attendent des inspecteurs qu'ils les traitent comme des professionnels et tiennent compte de réalités propres à l'établissement au moment de prodiguer leurs conseils.



Exercice 3

Dans quelle mesure les exemples proposés dans cette section se rapprochent de la situation dans votre pays ? À quel type d'activités les inspecteurs consacrent-ils le plus de temps ? Quels sont les liens entre ces activités et la description de poste officielle ? Comment les inspecteurs considèrent-ils leur travail et comment sont-ils considérés par les enseignants ?

Quelques conseils pour achever l'exercice

Une réflexion sur votre propre expérience en la matière et/ou des entretiens avec un ou plusieurs inspecteurs se révéleront très utiles. Voici comment vous pouvez procéder : consultez la description de poste (voir *Exercice 1*) pour repérer les principales tâches d'un inspecteur ; demandez-lui/leur de vous indiquer le budget temps pour une semaine (un mois) type, en précisant à côté de chaque tâche, en pourcentage, le temps consacré cette semaine-là (ce mois-là) ; comparez les résultats aux responsabilités centrales définies en fonction de la description de poste et aux tâches qui absorbent le plus de temps.

En toute probabilité, vous devriez trouver des écarts prononcés. Si tel est le cas, demandez aux inspecteurs comment ils expliquent cet état de fait. Ils invoqueront plusieurs raisons, parmi lesquelles probablement le manque de ressources pour accomplir les tâches centrales ; le fait que les autres tâches (rédaction de rapports, collecte de données et participation à des réunions) ont en général un caractère plus urgent parce qu'elles sont liées à des échéances précises ; et le fait que les inspecteurs sont évalués plutôt par rapport au respect de ces délais qu'en fonction de l'accomplissement des tâches centrales.



Nouvelles tendances et innovations

Pour pouvoir remédier à ces différents problèmes et défis, de nombreux pays ont engagé des processus de réforme de leurs systèmes d'inspection. Bien que ces réformes n'aillent pas toutes dans le même sens, un certain nombre de tendances convergentes peuvent être repérées.

Vers une description de poste plus cohérente

La première tendance vise à établir une description de poste resserrée mais plus cohérente pour la fonction d'inspecteur. Cela implique de réduire les conflits évoqués précédemment, en dissociant les fonctions de contrôle des fonctions de conseil et en séparant les tâches administratives des missions pédagogiques. Plusieurs experts ont fait des recommandations dans ce sens, d'ordre général ou adaptées à un pays donné. Ce conseil n'a pourtant rien de nouveau : en 1956, la Conférence internationale sur l'éducation recommandait que l'inspecteur « soit déchargé des tâches officielles les plus routinières qui absorbent si souvent une grande partie de son temps » alors que, dans les années 1980, le Costa Rica a, parmi beaucoup d'autres pays, introduit une distinction entre les conseillers pédagogiques et les inspecteurs administratifs – les premiers étant plus actifs dans les districts scolaires quand les seconds, moins nombreux, intervenaient au plan régional ou infrarégional.

Séparer les tâches de contrôle des missions d'appui

Plusieurs pays ont essayé de séparer le contrôle de l'appui, ou sont en train de le faire. Dans certains cas, l'idée consiste à octroyer aux inspecteurs un rôle accru d'appui et de conseil aux enseignants.

Exemples

L'Afrique du Sud, l'Allemagne, le Chili, la France et le Malawi ainsi que plusieurs États américains, parmi d'autres, demandent au personnel d'inspection d'axer davantage leurs interventions sur l'appui et donc de jouer un rôle accru dans le développement professionnel. Au milieu des années 1970, le Pérou a créé dans les régions, les zones et les 'noyaux' des postes spéciaux de conseillers technopédagogiques qui avaient pour seule responsabilité une mission d'appui et de soutien. À peu près à la même époque, des évolutions identiques ont touché le Costa Rica et le Venezuela. Dans le cadre du programme chilien des « 900 écoles », les inspecteurs ont reçu une formation spécifique pour leur permettre d'intervenir comme conseillers pédagogiques dans les écoles. Ce changement du statut d'inspecteur à conseiller a été vivement apprécié par la plupart des agents concernés.

Dans une poignée d'autres pays offrant plus d'autonomie aux écoles, et en particulier en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, une distinction identique entre le contrôle et l'appui s'est développé. Mais là, l'évolution s'oriente plutôt vers un contrôle pour l'inspection externe alors que les services d'appui et de soutien sont censés être gérés directement au niveau de l'école, dans le cadre d'une approche globale de l'assurance qualité (habituellement, l'école doit rémunérer un prestataire privé pour obtenir l'appui requis).

Exemples

En Nouvelle-Zélande, l'Education Review Office (Office de supervision de l'éducation – ERO), qui a été créé en 1989, n'a aucun rôle d'appui ou de conseil – il s'occupe avant tout du pilotage des écoles. Les réformes comparables introduites en 1992 en Angleterre et au pays de Galles sont en partie conçues pour cloisonner totalement les fonctions de contrôle et d'appui, en empêchant quiconque entretient des relations professionnelles étroites avec une école de participer à une inspection de l'Office for Standards in Education, (Agence pour l'application et le maintien de normes dans l'éducation – OFSTED). L'équipe OFSTED qui se rend dans les écoles est là pour contrôler et non pour appuyer. Au départ, les membres de l'équipe d'inspection de l'OFSTED avaient reçu la consigne de n'offrir aucun conseil, quel qu'il soit, pendant leurs visites. Les choses sont un peu moins strictes depuis. On voit par là que ce nouveau système introduit en 1992 représentait un changement d'approche, avec l'abandon du soutien aux écoles pour privilégier le contrôle de leurs résultats. Sans surprise, cette évolution est allée de pair avec une réduction des ressources allouées aux autorités locales, qui avaient l'habitude de mener de front leurs fonctions de contrôle et d'appui scolaire à contrôler les établissements.

Dissocier les tâches administratives des missions pédagogiques

Les efforts consentis pour dissocier les tâches purement administratives des missions pédagogiques, afin de permettre au personnel d'inspection de se concentrer sur ce qui importe et non plus simplement sur ce qui est urgent, sont tout aussi importants. Dans certains pays comme l'Espagne, les tâches administratives ont été confiées aux départements concernés au sein du ministère quand dans d'autres, comme le Chili et le Salvador, une catégorie spécifique et distincte d'inspecteurs administratifs a été créée.

Exemples

En *Espagne*, la redéfinition des fonctions du personnel d'inspection est intervenue au début des années 1990 : « différents facteurs liés au renforcement de l'administration éducative ont eu tendance à supprimer dans les missions de l'inspection bon nombre de caractéristiques centrales et anciennes de la profession – comme la planification, la distribution des matériels, l'équipement des écoles, la gestion du personnel enseignant, le contrôle des bâtiments, la sélection des enseignants, les programmes éducatifs spéciaux, etc. – autant d'exemples de domaines administratifs qui ont depuis été confiés à d'autres services au sein du ministère ». Cette redéfinition concertée des tâches et cette restructuration de l'administration ont permis aux services d'inspection de se concentrer sur leurs missions pédagogiques, à la fois de conseil et de contrôle. Résultat, le nombre d'écoles visitées après la réforme a sensiblement augmenté⁵.



Question

À quel type de problèmes risque-t-on de se heurter en mettant en œuvre les réformes telles que celles décrites ci-dessus ?

Il n'est pas simple de simplifier

S'il peut exister des arguments pédagogiques tout à fait valables en faveur de la simplification du rôle de l'inspecteur, les choses ne seront pas forcément aussi simples. L'expérience de plusieurs pays présentant des caractéristiques différentes met en évidence un certain nombre de difficultés pratiques qui rendent l'exercice complexe : nécessité d'employer plus de personnel ; multiplication excessive du nombre de personnes supervisant les enseignants et les directeurs ; et concurrence entre les différentes catégories de personnel d'inspection.

⁵ Source : Alvarez & Collera, 1995, p. 162.

De plus, dans une lutte d'influence inévitable, l'inspecteur chargé de fonctions administratives aura tendance à peser davantage sur les établissements et les enseignants – et même sur les parents et la société – que le conseiller aux fonctions purement académiques. Les inspecteurs n'ont pas non plus forcément envie qu'on leur retire toutes leurs tâches administratives. Un sentiment profondément ancré d'indépendance professionnelle complique encore la simplification des fonctions d'inspection. Il semble tout aussi délicat, selon une enquête de l'Union européenne, de demander aux inspecteurs de ne se consacrer qu'à quelques tâches : « on a pu constater à de multiples reprises au cours de l'enquête que les inspecteurs rechignent à renoncer à certaines tâches lorsque des instituts ou des organismes professionnels sont mis sur pied au sein du système scolaire, par exemple pour concevoir les programmes d'études, pour la formation continue des enseignants ou pour les examens. Ils ont en quelque sorte le sentiment qu'on leur enlève leurs véritables responsabilités⁶ ».

Il faut aussi noter que la description de poste d'un inspecteur ne peut être analysée en dehors de son contexte politique et administratif : plus le système est centralisé et plus le gouvernement est autoritaire, plus il y a de chances pour que les inspecteurs scolaires soient considérés comme un instrument de contrôle du système et des écoles. Autrement dit, l'évolution du rôle et de l'image de l'inspecteur sera plus aisée si elle s'inscrit dans une réforme politique ou administrative plus large, comme on l'a vu lors des réformes radicales introduites au Chili, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et dans certains États australiens.

Mettre l'accent sur l'école plutôt que sur ses enseignants

Il est de plus en plus évident que le contrôle des enseignants, voire même l'appui et les conseils qui leur sont prodigués, n'induisent pas automatiquement de meilleurs résultats scolaires. L'amélioration de la qualité des écoles implique bien d'autres aspects que le seul travail avec chaque enseignant. Elle exige une approche globale qui embrasse l'école dans sa totalité, couvrant les relations entre enseignants mais aussi entre l'école et la communauté, et accordant l'attention nécessaire aux facteurs propres au contexte. Dans bien des pays, l'objet de l'inspection passe donc de l'enseignant considéré de manière individuelle à l'école prise dans sa globalité.

Exemples

En Angleterre, le système d'inspection générale des écoles par une équipe d'inspecteurs (ou audit) a été instauré de façon systématique depuis la loi sur l'école de 1992. Chaque établissement primaire doit être inspecté tous les trois ou quatre ans par une équipe d'inspecteurs à part entière. Cette équipe couvre tous les aspects du fonctionnement de l'école, de la gestion financière aux pratiques pédagogiques. Ces évaluations sont associées à la formulation d'un plan d'action censé remédier aux questions soulevées dans le rapport d'inspection. D'autres pays (Chili, Corée ou Sri Lanka) sont dans une démarche similaire même si l'accent est moins systématiquement mis sur le fonctionnement de l'école et plus souvent axé sur l'appui que sur le contrôle.

L'inspection axée sur l'école présente d'indéniables avantages mais elle ne va pas sans poser quelques difficultés. Elle exige un travail en équipe et, partant, de profondes évolutions dans le comportement traditionnel et les habitudes

⁶Source : Hopes, 1991, p. 22.

professionnelles des inspecteurs. Les inspecteurs et les superviseurs ont toujours été habitués à travailler seuls et avec une vraie autonomie. Travailler en équipe leur demande d'adopter des méthodes différentes auxquelles ils ne sont pas préparés. Au Royaume-Uni par exemple, le passage à une inspection centrée sur l'école est allé de pair avec une restructuration totale des services d'inspection, les équipes recevant une formation spécifique. En outre, une telle évolution implique l'acquisition de nouvelles compétences techniques puisque l'inspection axée sur l'établissement couvre toutes les dimensions du fonctionnement scolaire, y compris son financement et les rapports avec les parents et la communauté. Dans un certain sens, l'inspection devient alors synonyme d'audit et fait appel à des techniques identiques (voir la présentation de l'audit scolaire de l'OFSTED dans l'encadré 2).

Encadré 2 : Présentation de l'audit scolaire de l'OFSTED⁷

Les audits de l'OFSTED couvrent les aspects suivants :

1. qualité de l'éducation dispensée par l'école ;
2. normes éducatives atteintes par l'école ;
3. efficacité de la gestion des moyens financiers alloués à l'école ;
4. développement spirituel, moral, social et culturel des élèves de l'école.

Ces quatre composantes apparaissent clairement dans les principaux chapitres qui structurent les rapports d'inspection de l'OFSTED :

1. introduction : informations générales sur l'école, effectifs et zones desservies, données et indicateurs scolaires;
2. principales conclusions et problématiques à résoudre en priorité;
3. normes et qualité : normes de résultats, qualité de l'apprentissage;
4. efficacité de l'école;
5. développement personnel et comportement des élèves : développement spirituel, moral, social et culturel et assiduité;
6. matières au programme et autres dispositions programmatique;
7. facteurs contribuant à ces résultats :
 - qualité de l'enseignement;
 - évaluation, compte rendu et rapport;
 - qualité et couverture du programme d'études;
 - égalité des chances pour les enfants ayant des besoins spéciaux (SEN);
 - gestion et administration;
 - personnel enseignant et non enseignant;
 - ressources pour l'apprentissage;
 - logement;
 - bien-être et orientation des élèves;
 - relations avec les parents;
 - agences et autres établissements.

⁷ Source : Wilcox & Gray, p. 39-40.

La place accrue de l'inspection dans l'évaluation des systèmes

De plus en plus, on s'aperçoit que le pilotage de la qualité des enseignants et des écoles considérés individuellement ne suffit pas, simplement parce que la qualité d'un système éducatif tout entier n'équivaut pas à la qualité des écoles qu'il englobe. Le pilotage du système doit être plus global et doit comporter différents critères qui ont trait à des considérations d'égalité et de justice, aux comparaisons internationales et à la définition de normes et règles nationales. Pour être efficient, un système de pilotage doit certes s'attacher au cas individuel des enseignants et des écoles mais il doit aussi considérer le système tout entier – et les inspecteurs ont un rôle important à jouer à cet égard.

Là encore, cette tendance n'est pas véritablement nouvelle. En 1974, la sixième Conférence du Commonwealth sur l'éducation soulignait que « si une tendance peut être repérée, elle va dans le sens de la réduction des inspections des écoles et des enseignants pour exploiter au mieux l'expérience et l'expertise des inspecteurs sur des questions plus larges et d'ordre plus général et à des fins de formulation des politiques ». Mais à l'époque, cette tendance n'était en fait observée que dans une poignée de pays. Jusqu'à ce qu'elle bénéficie, récemment, d'un net regain d'intérêt. Dans certains pays, les services d'inspection sont invités à produire des rapports consolidés qui présentent « l'état de santé » du système scolaire dans son intégralité ou qui évaluent tel ou tel aspect du fonctionnement du système scolaire, comme la disponibilité et l'utilisation des supports didactiques, les difficultés et les réussites relatives de l'introduction de nouvelles méthodes pédagogiques, la gestion des ressources financières au niveau des écoles ou toute autre question intéressant les décideurs. Cette évolution rehausse la valeur du travail des inspecteurs et du personnel d'appui qui commencent davantage à intervenir comme conseillers en matière de politiques que comme simples contrôleurs.

Exemples

En France, les fonctions de l'Inspection générale ont été modifiées en 1989 au motif que, de par leurs contacts intimes avec les réalités scolaires, les inspecteurs étaient les mieux placés pour évaluer de manière qualitative le système scolaire dans sa globalité et de produire des rapports périodiques sur des difficultés et des questions spécifiques. Ces rapports, qui reposent sur le travail de terrain et les visites dans les écoles effectués par le personnel de l'Inspection générale, sont devenus une information primordiale pour étayer les décisions au niveau ministériel. Des résumés annuels sont publiés pour le grand public, qui font l'objet d'abondants commentaires dans la presse et sont à l'origine d'un intense débat politique.

En Angleterre et au pays de Galles, l'OFSTED produit depuis sa création un rapport annuel sur le système scolaire considéré dans son ensemble. Ce texte, soumis chaque année au parlement par le secrétaire d'État à l'éducation, repose essentiellement sur les éléments tirés des inspections scolaires périodiques effectuées tout au long de l'année par les équipes d'inspecteurs et par le HMI, ainsi que sur un travail de recherche spécifique commandé par l'OFSTED. Outre ce rapport annuel, l'OFSTED produit d'autres comptes rendus spécifiques sur des thèmes proches de ceux évoqués ci-dessus.



Exercice 4

Les services d'inspection de votre pays jouent-ils ce rôle de pilotage du « système » ?

Dans l'affirmative, de quelle manière procèdent-ils ? Quel est l'impact de ce pilotage ?

Dans la négative, pensez-vous qu'il serait utile d'introduire un tel pilotage du système ?

Comment faudrait-il l'organiser pour un maximum d'efficacité ?

Quelques conseils pour achever l'exercice

Si, dans votre pays, les services d'inspection effectuent un tel pilotage du système, interrogez-vous par exemple sur le type de rapports produits. S'agit-il d'une publication à part entière ou simplement d'un rapport ministériel qui risque de finir dans un tiroir, comme tant d'autres ? Identifiez aussi les destinataires de ce rapport : est-il réservé à une circulation interne au sein du ministère ou a-t-il un public nettement plus large ? Les médias y attachent-ils une attention quelconque ? Repérez les auteurs du rapport : s'agit-il de membres du personnel du ministère ou d'un groupe de conseillers/inspecteurs indépendants ? Qui décide des priorités qui y sont abordées ? Dans le cas d'un bilan global de l'éducation, le thème (le contenu) change-t-il d'une année sur l'autre ou le rapport offre-t-il une couverture globale chaque année ?

Si les services d'inspection de votre pays ne jouent pas encore ce rôle, réfléchissez aux questions précédentes et envisagez en outre les problématiques suivantes : les rapports actuels sur les visites d'inspection scolaire contiennent-ils suffisamment d'informations pour produire un rapport sur le système éducatif tout entier ou faut-il envisager une série de visites distinctes conçues spécifiquement à cette fin ? Quel département ou service (au sein du ministère ou en dehors) devrait-il se charger de ce travail ?

L'un des grands avantages liés au fait d'autoriser les services d'inspection à entreprendre une évaluation du système éducatif tout entier tient à ce que cela renforce l'image et l'importance de ce service. Mais les rapports d'inspection actuels ne suffiront pas forcément pour élaborer un rapport d'évaluation sur le système. Dans ce cas, deux solutions semblent envisageables : 1. modifier la forme des rapports de sorte qu'ils intègrent des questions ayant une pertinence politique et obligent certains membres des services centraux à analyser ces rapports ; 2. lancer un exercice spécifique et créer un service distinct. Cette option peut dans certains pays se révéler trop coûteuse actuellement.

Vers plus d'ouverture et de transparence

Pour contrecarrer les critiques classiques relatives au secret et à la subjectivité, les systèmes d'inspection de plusieurs pays se sont efforcés de rendre leurs procédures plus ouvertes et plus transparentes. Des efforts sont consentis dans au moins trois directions complémentaires.

Tout d'abord, on constate plus d'ouverture et de discussions avec ceux qui font l'objet de l'évaluation, à savoir le personnel de l'école. Dans bon nombre de cas, il est désormais de règle que chaque enseignant soit informé plusieurs jours à l'avance de la visite d'un inspecteur. De plus, les inspecteurs ne peuvent plus fonder leur appréciation sur l'observation d'un seul cours et quitter l'établissement une fois la visite en classe effectuée. Ils sont dorénavant censés discuter de leur rapport avec l'enseignant et lui en remettre un exemplaire. Ce changement est lié à la volonté plus large de rendre l'appréciation des enseignants plus participative.

Exemple

À la *Barbade*, le Livre blanc sur l'éducation de 1995 soulignait par exemple que « l'un des principes fondamentaux du nouveau système d'évaluation des enseignants tient à ce qu'il instaure une collaboration entre l'évaluateur et l'évalué et l'obligation de tenir pleinement compte... de la contribution et de l'auto-évaluation de l'enseignant ».

Certains pays sont allés encore plus loin qui rendent les rapports d'inspection accessibles dans leur intégralité aux clients du système éducatif – à savoir, les parents et la communauté environnante.

Exemples

En *Angleterre*, en *Espagne*, en *Nouvelle-Zélande* et en *Suède* par exemple, les rapports d'évaluation scolaire sont disponibles ou rendus accessibles au grand public et, au premier chef, à la communauté desservie par l'établissement. Le Livre blanc sur l'éducation publié par la *Jamaïque* en 1998 signale que les nouvelles réglementations en matière d'éducation reflèteront l'obligation faite aux responsables de l'éducation de garantir que les conseils scolaires sont périodiquement et correctement informés des évaluations des résultats de l'école et de son directeur.

Question

Quel sera, à votre avis, l'impact de cette politique de divulgation au grand public des conclusions des rapports d'inspection ?

Rien ne prouve encore que cette publicité suscite des changements. Certains affirment, à propos de la Suède, que « là où l'évaluation entraîne un changement, cela se produit surtout sous l'effet de la pression de l'administration ou d'une sensibilisation accrue au sein de l'école de ses propres difficultés et non du fait de la responsabilisation vis-à-vis d'un public élargi. Alors que les évaluations effectuées au niveau municipal sont en général mises à la disposition du public, il est rare que les écoles les diffusent aux parents ou que les parents s'y intéressent directement⁸ ». Il faut aussi rappeler qu'une telle transparence est rare, voire inexistante, dans les pays en développement où les rapports d'inspection scolaire sont habituellement considérés comme confidentiels.

Enfin, pour réduire le secret et la subjectivité, plusieurs pays ont commencé à introduire des checklists, des formats standards et des manuels conçus aux fins de l'inspection. Les efforts de l'OFSTED, au Royaume-Uni, sont particulièrement poussés, puisqu'il a produit et publié un cadre extrêmement détaillé et un manuel pour l'évaluation scolaire censés servir d'instrument de normalisation pour les différentes équipes d'inspection.

Si de tels dispositifs ne peuvent garantir une objectivité totale, ils peuvent contribuer à rendre les exercices d'inspection plus cohérents et plus fiables. Mais ils ont l'inconvénient éventuel d'entraver la créativité et la flexibilité des inspecteurs, voire même de devenir des outils qui ritualisent et formalisent l'inspection.

⁸ Source : OCDE, 1995, p. 13



Un résumé des points principaux



Question

Ce module avait pour ambition de vous permettre de mieux appréhender les différents rôles joués par les services d'inspection, les conflits que ces missions peuvent susciter et, partant, la finalité des réformes récemment engagées. Veuillez résumer ici brièvement ce que vous avez retiré de ce module. Votre opinion est-elle conforme à ce qui suit ?

Comme l'illustre le graphique suivant, **le personnel d'inspection est censé** : contrôler les enseignants et les écoles et, dans certains cas, évaluer le système éducatif dans sa globalité ; offrir un appui et des conseils à ces mêmes acteurs (enseignants, écoles et système) ; faire la liaison entre les écoles et l'administration ; et passer en revue les aspects à la fois pédagogiques et administratifs du système scolaire.

Fonctions centrales	Dimension					
	Pédagogique			Administrative		
	Objet					
	Enseignant	École	Système	Enseignant	École	Système
Contrôle						
Appui						
Liaison						

Deux conflits sont patents dans cette large description de fonctions : 1) entre le contrôle et l'appui ; et 2) entre les tâches administratives et les missions pédagogiques. Les recherches sur les pratiques d'inspection de différents pays ont montré que les inspecteurs tendent à passer l'essentiel de leur temps à des tâches administratives et que, lorsqu'ils sont sur le terrain, ils s'intéressent davantage à leur fonction de contrôle qu'à leur fonction d'appui. Cette situation a provoqué une dégradation du lien entre les inspecteurs et les enseignants.

Dans plusieurs pays, les **réformes** récentes **cherchent** à redéfinir les rôles des services d'inspection pour les rendre plus efficaces. Cela passe notamment par :

- la séparation des fonctions de contrôle et des fonctions d'appui, en affectant spécifiquement du personnel à cet appui, comme les conseillers pédagogiques ou les personnes ressources ;
- la dissociation des tâches administratives et des missions pédagogiques ;
- le fait de demander aux inspecteurs de s'intéresser davantage à l'école en tant qu'institution qu'aux différents enseignants.