

---

# Gouvernance académique du premier degré

---

**RAPPORT N° 2018-067**  
**Septembre 2018**

---

Rapport à  
monsieur le ministre de l'éducation nationale

---



**igen**  
Inspection générale  
de l'Éducation nationale

**igaenr**  
Inspection générale  
de l'administration  
de l'Éducation nationale  
et de la Recherche



**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE**

**MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR,  
DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION**

---

*Inspection générale de l'éducation nationale*

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

## **Gouvernance académique du premier degré**

**Michèle WELTZER**  
Guillaume LECUIVRE

*Inspecteurs généraux de l'éducation nationale*

**Hubert SCHMIDT**  
Éric FARDET  
Marie Claude FRANCHI

*Inspecteurs généraux de l'administration de  
l'éducation nationale et de la recherche*



## SOMMAIRE

Synthèse .....	1
Les recommandations de la mission .....	6
Introduction.....	1
<b>1. Des constats révélateurs d'une réalité nationale contrastée du pilotage du premier degré.....</b>	<b>3</b>
1.1. Des points récurrents dans les académies visitées .....	3
1.1.1. Au niveau des acteurs et de leurs champs de compétence .....	3
1.1.2. Au niveau des territoires et de leur organisation .....	5
1.1.3. Au niveau des outils et des procédures .....	7
1.2. Des différences plurielles qui perdurent et tendent à se renforcer .....	10
1.2.1. Au niveau des acteurs et de leurs champs de compétence .....	10
1.2.2. Au niveau des outils et des procédures .....	14
1.2.3. Des différences notables au niveau des territoires et de leur organisation .....	16
<b>2. Certaines académies se sont lancées dans des organisations innovantes mais elles se heurtent à des freins structurels, organisationnels et humains.....</b>	<b>18</b>
2.1. L'affirmation d'une nécessaire rénovation des pratiques pédagogiques soutenues par un pilotage pédagogique de proximité .....	18
2.2. Les expérimentations « réseaux » entre questionnements et inquiétudes .....	19
2.2.1. La nécessité de s'adapter aux organisations et à leur environnement juridique et administratif actuel .....	19
2.2.2. La nécessité pour les acteurs du premier degré de trouver leur place au sein de la gouvernance des réseaux de l'école du socle .....	20
2.2.3. La nécessité d'établir entre tous les acteurs, un réel climat de confiance, permettant, dans le cadre d'un management adapté, le pilotage académique de l'école du socle.....	21
<b>3. Repenser le pilotage par les acteurs, les territoires et les outils .....</b>	<b>22</b>
3.1. Repenser le pilotage à partir de l'existant .....	22
3.1.1. Des indicateurs à généraliser pour piloter le premier degré .....	22
3.1.2. Des indicateurs sur les résultats des élèves à développer, à analyser et à utiliser.....	23
3.2. Affirmer un déroulement du parcours de l'élève qui s'organise en deux étapes autour de l'école du socle et du bac – 3 / bac + 3.....	24

3.2.1.	<i>...pour aller vers un pilotage de l'école du socle et de la scolarité obligatoire...</i>	25
3.2.2.	<i>...nécessite de redéfinir l'échelle et le périmètre d'organisation et d'intervention des acteurs...</i>	25
3.3.	Les incidences de la mise en place de réseaux d'école du socle sur les dimensions politiques, stratégiques et administratives du pilotage.....	26
3.3.1.	<i>Des dimensions politiques et stratégiques centralisées auprès du recteur et de ses adjoints .....</i>	26
3.3.2.	<i>Des fonctions administratives supports coordonnées à l'échelle académique par le secrétaire général d'académie et organisées sur le suivi des indicateurs...</i>	27
3.4.	Les incidences de l'installation de l'école du socle sur la dimension pédagogique du pilotage..	29
3.4.1.	<i>Les enseignants dans l'école du socle .....</i>	29
3.4.2.	<i>La création du réseau de l'école du socle et la fonction de directeur de réseau d'écoles .....</i>	30
3.4.3.	<i>Une nouvelle échelle de pilotage de proximité à définir .....</i>	31
3.4.4.	<i>Le renforcement des missions pédagogiques des IEN.....</i>	32
3.4.5.	<i>Des organes de gouvernance de la dimension pédagogique à mettre en cohérence .....</i>	33
3.4.6.	<i>Piloter la formation : donner une dimension académique au PAF premier degré .....</i>	39
<b>Conclusion .....</b>		<b>40</b>
<b>Annexes.....</b>		<b>41</b>
<b>Bibliographie.....</b>		<b>49</b>

## SYNTHÈSE

Une mission conjointe IGEN-IGAENR a été inscrite au programme de travail des inspections générales portant sur la gouvernance académique du premier degré.

Le décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique a renforcé le rôle des recteurs dans la conduite des politiques du premier degré, qu'il s'agisse des politiques éducatives, pédagogiques ou de gestion. **Le recteur devient ainsi le pilote de la politique déconcentrée de l'éducation nationale.** Il délègue l'application de sa stratégie dans les départements aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale, qui sont ses **adjoints** au même titre que le secrétaire général de l'académie.

Gouverner le premier degré signifie définir un pilotage stratégique destiné à mettre en place un cadre favorable aux apprentissages des élèves, élaborer une stratégie en matière de répartition des moyens d'enseignement et engager une politique de ressources humaines visant à obtenir la meilleure adéquation possible entre les besoins d'enseignement et le recrutement, la formation et l'affectation des personnels susceptibles de couvrir ces besoins. Envisager le pilotage académique du premier degré, c'est comprendre comment, à l'échelle académique et sous la responsabilité du recteur, s'organise un fonctionnement efficace de la chaîne hiérarchique, recteur, inspecteurs d'académie-directeurs académiques des services de l'éducation nationale (IA-DASEN) et des inspecteurs de l'éducation nationale « chargés de circonscription du premier degré » (IEN CCPD) visant à répondre de façon optimale aux principes énoncés plus haut.

Au travers des observations effectuées dans plusieurs académies métropolitaines, la mission s'est efforcée d'apprécier à quel point le décret du 5 janvier 2012 a modifié le rôle joué par le recteur dans la définition de la politique académique du premier degré ainsi que les effets induits par cette évolution réglementaire. Les constats opérés révèlent une réalité contrastée. Si dans l'ensemble des académies visitées, l'existence d'un comité de direction académique (CODIR) se vérifie, des différences importantes ont été observées dans sa composition et ses modalités de fonctionnement. Parfois limité au recteur et à ses adjoints, il peut prendre des formes très élargies, associant les membres du cabinet, des conseillers de recteur, voire des chefs de division du rectorat.

Les IA-DASEN se reconnaissent comme des adjoints du recteur et se revendiquent selon les termes de l'un d'entre eux comme « acteurs essentiels du pilotage pédagogique opérationnel de terrain car fins connaisseurs des spécificités territoriales ». Outre l'administration du premier degré dans leur département, les IA-DASEN se voient de plus en plus souvent confier des missions académiques<sup>1</sup>, parfois deux ou trois. Leurs champs d'intervention potentiels peuvent être très vastes géographiquement et dépasser les limites territoriales de leur département.

Au niveau des territoires, le cadre réglementaire maintient l'académie, le département et la circonscription comme éléments d'une organisation territoriale des services déconcentrés. La mission souligne cependant que les enquêtes ont été menées dans une période de profondes interrogations quant à l'évolution des diverses entités administratives de référence de l'éducation nationale, prenant en charge la mise en place des politiques administratives et pédagogiques. Ces réflexions s'inscrivent en effet dans le cadre de l'acte III de la décentralisation et des modifications de

---

<sup>1</sup> Formation premier degré, éducation prioritaire premier et second degré, grande difficulté et handicap, ruralité, langues vivantes premier et second degrés, etc.

l'organisation territoriale de l'État<sup>2</sup> et des conséquences qu'elle induit en matière d'organisation des services relevant du ministère de l'éducation nationale.

Au niveau des outils et des processus, la mission note que les outils informatiques de gestion sont bien déployés au sein des services déconcentrés et que des mutualisations des services ont été largement initiées dans le but de rationaliser les modes de gestion et de professionnaliser les acteurs.

Si la mission a pu relever des points de récurrence dans les modes de gouvernance du premier degré, elle a également observé de profondes divergences entre les académies. Selon les modes de gouvernance impulsés par les recteurs, le rôle des IA-DASEN apparaît très contrasté. Parfois encore très imprégnés du rôle dévolu aux IA-DSDEN antérieurement au décret du 5 janvier 2012, ils peuvent se voir confier des délégations très larges du recteur, les conduisant à prendre en charge le pilotage administratif et pédagogique de l'école maternelle au lycée, ou au contraire se voir déposséder d'une grande partie de leurs compétences de gestion, pour assumer un rôle essentiellement d'animation pédagogique d'une entité territoriale. De même, au niveau des outils et des processus, la mission observe que s'ils sont en place, leur utilisation diverge de manière sensible, parfois même entre départements d'une même académie.

Ces récurrences et ces différences sont les révélateurs d'un système en transformation qui est administré inégalement. Toutefois, la variété des modèles d'organisation retenus n'empêche pas le fonctionnement des académies.

Certaines académies se sont lancées dans des organisations innovantes dont l'objectif affiché vise à privilégier le pilotage pédagogique de proximité des écoles et des établissements, au profit du meilleur parcours possible pour les élèves mais dont la mise en œuvre rencontre quelques difficultés. La notion de réseau apparaît alors comme l'échelon de pilotage le plus pertinent. La mission a aussi observé que le premier degré « pris en tant que tel » fait rarement l'objet de longs développements dans les projets académiques. La prise en compte du parcours des élèves et du concept « d'école du socle » permet de lui redonner de la visibilité, même si les expérimentations menées soulèvent de nombreuses questions réglementaires, statutaires, budgétaires et de gestion des ressources humaines.

La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République institutionnalise la notion de « réseaux de l'école du socle » et le concept de « bac-3/bac +3 ». Elle fait de la maîtrise du socle commun de connaissances, de compétences et de culture l'objectif majeur de la formation des élèves pour la durée de leur scolarité obligatoire. Elle consacre la relance de la politique des cycles et la recherche d'une meilleure continuité pédagogique entre l'école et le collège par la création du cycle 3, l'institution des conseils écoles-collège et l'inscription obligatoire de modalités de coopération et d'échanges dans les projets d'école et le projet d'établissement du collège. Cependant, si la loi de 2013 conforte les académies dans leurs choix de retenir les réseaux d'établissements comme échelons privilégiés du pilotage pédagogique de proximité, elle ne lève pas pour autant les obstacles structurels auxquels se heurte leur mise en place.

---

<sup>2</sup> Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ; Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.



Le système éducatif est structuré par strates : premier degré (maternelle et élémentaire), second degré (collège et lycée) et enseignement supérieur (licence, master, doctorat). La construction budgétaire épouse ce schéma. Au-delà des répercussions financières, chacun des deux niveaux scolaires obéit à sa propre organisation administrative, tant au niveau de sa collectivité de rattachement, qu'au niveau du statut juridique de l'établissement, des modalités d'attribution des moyens, des modalités de recrutement et de formation de ses personnels enseignants, du volume de leurs obligations de service.

Dans l'expérimentation « réseaux » mise en place par certaines académies, les modalités de gouvernance se concrétisent par l'installation d'un « directoire », parfois associé à un « conseil pédagogique du réseau ». La composition de ces « directoires » varie d'une académie à l'autre mais vise à une représentation de tous les acteurs de l'école du socle.

Au fil de ses visites, la mission a pu vérifier, au vu des différentes organisations académiques rencontrées, que les dispositions du décret de janvier 2012 avaient permis à certains recteurs d'imprimer « leur marque » et d'être les porteurs des évolutions actuellement en cours dans le système éducatif. Le pilotage académique du premier degré apparaît ainsi selon les lieux, plus ou moins centralisé. La question du positionnement et de la participation des IA-DASEN à la gouvernance, en tant qu'adjoints du recteur, ne trouve pas de réponse uniforme. Elle s'apprécie à l'aune de leur apport réel à la définition de la stratégie académique, de la latitude qui leur est laissée en termes de mise en œuvre opérationnelle au niveau départemental et de plus en plus fréquemment de leur implication dans des missions à portée académique.

Les nouvelles organisations académiques et particulièrement les expérimentations d'école du socle chahutent les habitudes professionnelles, relationnelles et administratives. Mais « *ces réseaux s'imposent aujourd'hui comme méthode naturelle de travail en commun. Le réseau représente l'intelligence collective en réponse à l'isolement et aux concurrences stériles et nuisibles à l'usager* »<sup>3</sup>.

Dans un cadre où le système éducatif français prend appui sur deux continuums distincts, celui de la scolarité obligatoire et celui du bac-3/bac+3, et au regard des différentes organisations retenues en académie, la mission propose que l'expression « *pilotage de l'école du socle* » se substitue progressivement à celles de « *pilotage du premier degré* » et « *pilotage du second degré* », qui ne répondent plus complètement aux réalités rencontrées dans les territoires.

Si les dimensions stratégiques, administratives et pédagogiques sont les constituants invariants du pilotage que la mission a pu identifier dans les différentes académies visitées, la question des échelles territoriales de mise en œuvre et celle des acteurs compétents pour les conduire trouvent des réponses encore assez incertaines qu'il est nécessaire d'approfondir.

Conçues par le recteur et ses conseillers techniques, les orientations stratégiques sont présentées en CODIR restreint et affinées avec les adjoints du recteur. En effet, par la connaissance précise des ressources et des contraintes de nature administrative, le secrétaire général apporte un regard sur la soutenabilité et l'opérationnalisation des orientations stratégiques proposées. Par une connaissance précise des spécificités des territoires départementaux, de leur histoire, de l'organisation structurelle de leur maillage scolaire, de l'état des ressources humaines, les IA-DASEN contribuent à la spécification des orientations.

---

<sup>3</sup> Rapport annuel 2016 des inspections générales : Territoires éducatifs : état des lieux et perspectives.

La tâche spécifique de la préparation de la carte scolaire pourrait être confiée à un IEN adjoint dédié, installé dans chaque département aux côtés du DASEN.

La cohérence du pilotage de l'école du socle devrait par ailleurs être renforcée par une action coordonnée des services administratifs. Confiée au secrétaire général d'académie, la dimension administrative du pilotage revêt un versant organisationnel et un versant opérationnel. La présentation de l'organisation académique pourrait être partagée avec les secrétaires généraux de DSDEN, devenant alors pleinement les adjoints du secrétaire général d'académie, tout en restant placés sous l'autorité fonctionnelle des IA-DASEN qui seraient chargés de l'opérationnalisation avec leurs services départementaux.

De plus, alors que certaines opérations de gestion administrative ont déjà été centralisées dans les rectorats, il paraît intéressant d'étendre la démarche à d'autres procédures. Dans cette option, des opérations nécessitant une gestion de meilleure proximité seraient confiées aux services départementaux, sous la responsabilité du secrétaire général de département.

Enfin, la mise en place de services académiques mutualisés dans l'une ou l'autre des DSDEN, déjà enclenchée dans plusieurs académies, présente l'intérêt de la cohérence d'une gestion centralisée tout en garantissant le maintien des supports d'emplois en DSDEN.

**L'objectif de maîtrise par tous les élèves du socle commun de connaissances, de compétences et de culture nécessite de renforcer la fluidité du parcours d'apprentissage.** Confronté à de multiples tâches d'administration et de gestion, l'IEN de circonscription peine parfois à trouver le temps pour garantir un accompagnement des équipes dans les dimensions pédagogiques et didactiques nécessaires à leur progression professionnelle.

La mission invite à considérer le réseau de l'école du socle comme une nouvelle entité déconcentrée, chargée de garantir une plus grande sécurisation du parcours de l'élève. Elle propose, en cohérence avec cette nouvelle entité, la création d'un corps unique de professeurs de l'école du socle. Organisé selon la même architecture que les réseaux d'éducation prioritaire, le réseau de l'école du socle est constitué d'un collège et des écoles du secteur, copiloté par le principal du collège et un directeur du réseau des écoles, fonction nouvellement créée. Ce copilotage administratif et pédagogique permettrait de garantir la continuité du parcours de l'élève en s'assurant de la progressivité et de la complémentarité des apprentissages, en consolidant le pilotage pédagogique de proximité des équipes enseignantes. Le réseau de l'école du socle nécessite d'installer à sa tête un directeur du réseau des écoles avec des missions et un statut précisément définis.

**Un directeur du réseau des écoles serait le responsable de proximité** pour les cycles 1, 2 et 3 en termes de coordination pédagogique des écoles, d'interface avec le principal du collège, d'interlocuteur des élus locaux en matière de suivi pour l'éducation nationale des projets éducatifs de territoire. Chargé de cette fonction à temps plein, Il effectuerait les différentes démarches administratives pour les écoles du réseau ; il serait chargé des relations avec les familles, notamment en matière de suivi du parcours des élèves et de gestion des conflits. Il serait le personnel de proximité en lien avec l'IEN-A chargé de la carte scolaire. Sur ce dossier, il assurerait le travail spécifique de prévision des effectifs au sein des écoles du réseau et de vérification de leur conformité par rapport aux prévisions des élus. Au plan administratif, il assurerait la répartition des services des professeurs des écoles et une mission de GRH de proximité en lien avec les services départementaux.

**Un conseil de réseau** serait créé comme organe de régulation. Copiloté par le principal du collège et le directeur du réseau des écoles, il serait composé des membres du conseil pédagogique du collège et des directeurs des écoles du secteur. Ses principales missions seraient de vérifier la complémentarité et la progressivité des actions engagées, de communiquer les informations sur les acquis et les besoins des élèves, de faire état des difficultés rencontrées, de recenser les besoins locaux de formation.

Invités aux conseils de réseau, les corps d'inspection (IEN-CCPD et IA-IPR, pour lesquels la mission recommande la création d'un corps unique d'inspecteurs pédagogiques) s'assureraient de la cohérence pédagogique, de la progressivité des enseignements proposés et centraliseraient les besoins exprimés de formation continue. Ces conseils se substitueraient aux conseils école-collège qui n'ont pas pleinement réussi à s'installer dans les territoires. La charge de travail et la diversité des missions de l'IEN CCPD ne lui permettent pas toujours d'être présent pour assurer, avec le principal du collège, le co-pilotage du conseil école-collège, dont l'IA-IPR, par ailleurs, n'est pas systématiquement membre.

La nouvelle organisation proposée par la mission permettrait un réel pilotage pédagogique académique et donnerait toute sa lisibilité au parcours de l'élève dans le cadre de « l'école du socle ». Elle implique de réviser la cartographie des territoires, de redéfinir les organes de pilotage et les missions des différents acteurs, l'objectif poursuivi étant de les mettre en adéquation avec les évolutions du système éducatif et la scolarité obligatoire. La mission recommande par ailleurs une identification précise, dans chacune des dimensions du pilotage (pédagogique, administratif, stratégique), du rôle, des champs de compétences et des marges de manœuvre de chacun des acteurs concernés.

En définitive, et au regard des constats opérés par la mission, le premier degré apparaît comme sous-piloté (par manque d'indicateurs, par un manque d'adéquation entre les territoires et la structure de « l'école du socle », par des rôles mal circonscrits des acteurs, par son absence quasi systématique dans les projets académiques, etc.), moyennement administré (avec des outils qui restent encore mal harmonisés entre les départements, des procédures de remplacement non standardisées et une gestion prévisionnelle incertaine) mais géré malgré tout puisque « le système fonctionne » avec des rentrées scolaires qui se déroulent sans encombre.

## Les recommandations de la mission

- recommandation n° 1 : mieux former les recteurs aux spécificités pédagogiques et administratives des quatre cycles de l'école du socle ;
- recommandation n° 2 : instituer des réseaux de l'école du socle ;
- recommandation n° 3 : créer des zones d'animation pédagogique de l'école du socle ;
- recommandation n° 4 : développer les outils permettant le pilotage de l'école du socle en mettant à disposition de l'ensemble des acteurs des tableaux de bord avec des indicateurs normalisés, en complément des résultats des évaluations ;
- recommandation n° 5 : revoir la carte des circonscriptions pour la mettre en cohérence avec l'organisation territoriale retenue dans l'académie ;
- recommandation n° 6 : autoriser dès à présent et réglementer les échanges de service entre professeurs des écoles et professeurs enseignant en collège ;
- recommandation n° 7 : à court ou moyen terme, créer un corps unique de professeurs de l'école du socle ;
- recommandation n° 8 : dans l'hypothèse de la constitution d'un corps d'enseignants de l'école du socle, créer un corps unique d'inspecteurs pédagogiques ;
- recommandation n° 9 : créer un emploi de directeur de réseau des écoles doté d'un statut juridique et de l'autorité hiérarchique sur les professeurs des écoles du réseau ;
- recommandation n° 10 : installer dans chaque académie un groupe de pilotage pédagogique de « l'école du socle » ;
- recommandation n° 11 : modifier le cadre budgétaire actuellement applicable au profit d'un BOP académique unique pour l'enseignement scolaire ;
- recommandation n° 12: tendre à l'harmonisation académique des pratiques de gestion des personnels (mouvement, remplacement, temps partiels, formation, etc.) ;
- recommandation n° 13 : substituer aux volets départementaux de formation un plan académique qui intègre complètement « l'école du socle » et renforcer l'équipe académique de formateurs.

## Introduction

- **Rappel de la commande ministérielle**

Une mission conjointe IGEN-IGAENR a été inscrite au programme de travail des inspections générales, portant sur la gouvernance académique du premier degré.

Ce niveau d'enseignement a déjà fait l'objet de nombreux rapports, d'études et d'analyses<sup>4</sup>, qui ont nourri la réflexion de la mission.

Le décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique a instauré une distinction plus nette entre les compétences des recteurs et celles des inspecteurs d'académie, directeurs académiques des services de l'éducation nationale.

Selon la volonté du ministre de l'éducation nationale alors en fonction, le décret clarifie « la ligne hiérarchique qui va du ministre jusqu'à l'enseignant : le ministre, le recteur, les directeurs académiques, le chef d'établissement et l'enseignant ». Le recteur devient ainsi le pilote de la politique déconcentrée de l'éducation nationale, « le pilote sur tous les sujets ». Il délègue l'application de sa stratégie dans les départements aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale, à présent ses véritables adjoints, au même titre que le secrétaire général de l'académie. Ensemble, ils forment le comité de direction de l'académie.

Le décret a renforcé le rôle des recteurs dans la conduite des politiques du premier degré, qu'il s'agisse des politiques éducatives, pédagogiques ou de gestion. Or, si le recteur veille, au travers d'éléments de cadrage politiques ou budgétaires, à ce que les objectifs nationaux soient déclinés à tous les niveaux, la mise en œuvre effective paraît relever encore du niveau départemental. En effet, la tradition de gestion du premier degré par les inspecteurs d'académie et l'émiettement du réseau des écoles qui justifie une connaissance fine du territoire, pourraient expliquer que les IA-DASEN demeurent les maîtres d'œuvre de la politique du premier degré dans leur département et ferait craindre que peu de changements soient intervenus depuis la publication du décret fixant l'organisation académique.

Gouverner le premier degré signifie définir un pilotage stratégique destiné à mettre en place un cadre favorable aux apprentissages des élèves, élaborer une stratégie en matière de répartition des moyens d'enseignement et engager une politique de ressources humaines visant à obtenir la meilleure adéquation possible entre les besoins d'enseignement et le recrutement, la formation et l'affectation des personnels susceptibles de couvrir ces besoins. Envisager le pilotage académique du premier degré, c'est comprendre comment, à l'échelle académique et sous la responsabilité du recteur, s'organise un fonctionnement efficace de la chaîne hiérarchique (recteur, inspecteurs d'académie - directeurs académiques des services de l'éducation nationale (IA-DASEN) et inspecteurs de l'éducation nationale « chargés de circonscription du premier degré » [IEN CCPD]), visant à répondre de façon optimale aux principes énoncés plus haut.

Au travers des observations effectuées dans plusieurs académies métropolitaines, la mission s'est efforcée d'apprécier à quel point le décret du 5 janvier 2012 a modifié le rôle joué par le recteur dans la définition de la politique académique du premier degré ainsi que les effets induits par cette

---

<sup>4</sup> Cf. : bibliographie en annexe

évolution réglementaire. La mission a identifié la manière dont les académies ont déployé des stratégies nouvelles visant à rapprocher ou à harmoniser les politiques départementales existantes et la place prise par les IA-DASEN au sein de ces nouvelles organisations académiques.

Mesurer les évolutions suppose une bonne connaissance du contexte historique de structuration de l'enseignement du premier degré.

- **Contexte historique**

La gouvernance du premier degré est une question centrale depuis la Révolution française. À partir de 1789, l'État se substitue au clergé et assume la responsabilité de l'instruction. Le premier objectif qu'il s'est assigné a été d'ordonner la constitution d'un maillage d'écoles. La gouvernance du premier degré est confiée aux préfets qui ont la charge de l'organisation des écoles primaires car la généralisation de la scolarisation nécessite un renforcement du nombre des écoles qui varie de 1 à 20 en 1821 selon les départements. Ce tissu scolaire sera en place au niveau communal à partir de 1863, le réseau *infra* communal (écoles de hameau) atteignant son déploiement maximal en 1901.

Le pilotage éducatif s'étend au contrôle et à l'amélioration de l'efficacité pédagogique. Dès la loi Falloux (1850), un conseil installé au niveau départemental, donne son avis sur l'état des différentes structures scolaires établies dans le département, sur les réformes à introduire dans l'enseignement, la discipline et l'administration des écoles. Confirmée par Duruy en 1867, cette conduite départementale, bien que consultative, restera globalement identique jusqu'au XXI<sup>e</sup> siècle, confirmée par la loi Goblet (1886) et les lois de décentralisation (décret n° 85-895 du 21 août 1985).

À partir de 1889, l'État prend à sa charge la rémunération des enseignants qui était auparavant une obligation communale. Cette étatisation se renforce par la mise en place de seuils de retrait d'emploi à partir de 1899, dans le but de permettre une répartition équitable des emplois publics. Une grille nationale indique alors le rapport entre le nombre d'emplois attribués et le nombre d'écoliers.

Les évolutions ultérieures de la gouvernance scolaire sont marquées par un renforcement du rôle des collectivités qui co-président les conseils départementaux de l'éducation aux côtés du préfet puis par la présence des organisations syndicales.

Le décret du 5 janvier 2012, en mettant fin, s'agissant du premier degré, à la délégation de pouvoir que les inspecteurs d'académie tenaient directement du ministre chargé de l'éducation, place le pilotage du premier degré au niveau du recteur. Se pose alors la question de l'articulation d'une politique définie au niveau académique et la prise en compte de la spécificité des territoires. Cette interrogation apparaît avec d'autant plus d'acuité dans le contexte de la réforme territoriale de l'État.

- **Définition du concept de gouvernance**

Piloter consiste à donner un cap, une orientation de fonctionnement dans le but d'assurer la réussite des élèves, à partir de la collecte d'informations diagnostiques, de la conduite de leurs analyses, de la mise en tension, selon les orientations politiques et stratégiques, des moyens disponibles, des contraintes d'organisation, des opérations de gestion et de régulations. Piloter c'est donc à la fois gérer, administrer, évaluer, diagnostiquer, fixer des objectifs, réguler, pondérer.

La gouvernance du premier degré nécessite de mettre en tension les dimensions politiques, stratégiques, pédagogiques et administratives qui s’y rattachent.

La mission a observé lors de ses visites différentes modalités d’organisations académiques du pilotage du premier degré. Les constats opérés amènent à en interroger les conséquences sur les acteurs et les territoires.

## 1. Des constats révélateurs d’une réalité nationale contrastée du pilotage du premier degré

Le décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l’organisation académique introduit plusieurs dispositions nouvelles concernant l’organisation interne des académies. Le rôle du recteur, garant de la cohérence de l’action éducatrice de l’État, est conforté : il lui revient « d’arrêter l’organisation fonctionnelle et territoriale de l’académie, ainsi que les attributions des services de l’académie et des services départementaux de l’éducation nationale sous son autorité ». Le recteur délègue l’application de sa stratégie dans les départements aux directeurs académiques des services de l’éducation nationale qui deviennent ainsi ses véritables adjoints. Ils forment avec celui-ci et le secrétaire général le comité de direction de l’académie. Par ailleurs, le décret facilite la mutualisation des services administratifs, en donnant une assise juridique à la création de services académiques ou interdépartementaux.

Six ans après l’entrée en application du décret précité, et faisant suite au rapport de 2013<sup>5</sup>, la mission conjointe IGEN-IGAENR s’est attachée à observer les choix d’organisation en termes de pilotage académique du premier degré retenus dans les académies visitées et à en analyser la portée.

### 1.1. Des points récurrents dans les académies visitées

#### 1.1.1. Au niveau des acteurs et de leurs champs de compétence

- Le recteur et le niveau académique

Une lecture rapide de la carrière des huit recteurs concernés révèle que rares sont ceux qui ont été en contact avec le premier degré<sup>6</sup> et qui en connaissent le fonctionnement administratif, les spécificités organisationnelles et les enjeux pédagogiques avant d’assumer les fonctions de pilotage d’une académie ou d’une région académique. Pour quatre d’entre eux, il s’agit d’un premier poste de recteur. Cette relative méconnaissance première est reconnue par deux d’entre eux<sup>7</sup>.

Trois recteurs se sont adjoint un conseiller technique premier degré<sup>8</sup>. Entièrement déchargé, recruté par l’intermédiaire de la bourse interministérielle de l’emploi public (BIEP), donc potentiellement non issu du corps des IEN-CCPD de l’académie, le conseiller technique premier degré est un collaborateur

---

<sup>5</sup> Les effets de la mise en œuvre du décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l’organisation académique, rapport IGEN-IGAENR n° 2013-060, juin 2013.

<sup>6</sup> Deux recteurs sont issus du corps des IGEN, l’un d’entre eux ayant occupé un poste d’IA- DSDEN adjoint et trois postes d’IA-DSDEN avant 2012.

<sup>7</sup> « Le premier degré est souvent inconnu pour un recteur nouvellement nommé » ; « Les recteurs ne connaissent pas le premier degré. Il n’existe donc pas de pilotage pédagogique du premier degré ».

<sup>8</sup> Il s’agit des académies de Limoges (le CT premier degré est également doyen des IEN premier degré), de Nancy-Metz et de Versailles.

direct du recteur, parfois membre de l'équipe académique de direction élargie. Il est le référent pour le premier degré à l'échelle académique dans les instances internes de l'éducation nationale et auprès des acteurs de la communauté éducative. Il travaille en collaboration avec le secrétaire général d'académie et ses adjoints, avec les IA-DASEN, l'ensemble des services du rectorat, ainsi qu'avec les corps d'inspection.

Le niveau auquel il intervient varie également d'une académie à l'autre : présence ponctuelle au comité de direction (CODIR), régulière au CODIR élargi, rencontres mensuelles avec les IEN conseillers pour le premier degré (IEN-A), rencontres mensuelles avec l'ensemble des IEN-CCPD, présence lors des réunions de directeurs d'école pour les priorités nationales, etc.

Les sept recteurs rencontrés dans les huit académies visitées affirment leur volonté de piloter l'ensemble du cursus scolaire et universitaire des élèves<sup>9</sup>, revendiquent cette mission et l'assument pleinement<sup>10</sup>. La traduction dans les faits de cette volonté affichée varie d'un territoire à l'autre, allant graduellement d'une délégation sur l'opérationnalisation des objectifs et des priorités<sup>11</sup>, à un pilotage partagé<sup>12</sup>, et enfin à un pilotage rectoral « *fort et une animation pleine et entière de l'ensemble des niveaux et domaines* ».

- **Le secrétaire général d'académie**

L'article R. 222-19-2 du décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique précise que « sous l'autorité du recteur, le secrétaire général d'académie est chargé de l'administration de l'académie. Il supplée le recteur en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci ». Chef de l'administration académique, de plus en plus souvent pilote des services départementaux et interdépartementaux par le biais des réunions mensuelles des secrétaires généraux des directions des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN), voire des services départementaux, le secrétaire général d'académie joue un rôle fort dans le pilotage académique. Celui-ci peut se traduire par une harmonisation des procédures (calendrier des instances, circulaires du mouvement, définition des postes spécifiques et à profil).

Ce pilotage peut se matérialiser par l'identification au sein de l'organigramme académique de la fonction de secrétaire général adjoint, en charge du pôle de la coordination interdépartementale<sup>13</sup>, ou par la création d'un poste de « référent premier degré », purement administratif, implanté au niveau de la division de l'organisation scolaire (DOS)<sup>14</sup>.

Si tous les IA-DASEN et IEN-CCPD rencontrés reconnaissent l'intérêt qu'il peut y avoir à ces harmonisations, la mission se fait l'écho des craintes exprimées concernant un pilotage académique qui ne serait qu'un « *pilotage par les services, purement gestionnaire et technique, éloigné des complexités du terrain, de son histoire et de sa réalité* ».

- **Les IA-DASEN**

---

<sup>9</sup> « Le recteur se doit de veiller à créer le lien entre les cycles, de la maternelle au Bac+3 ».

<sup>10</sup> « Depuis ma première nomination, je me suis toujours et totalement considéré comme recteur du premier degré. »

<sup>11</sup> « Le recteur définit la stratégie, les adjoints que sont les IA-DASEN l'opérationnalité », « le recteur suit les priorités nationales mais ne veut pas avoir à arbitrer, à intervenir sur de l'opérationnel qui relève de la compétence des IA-DASEN ».

<sup>12</sup> « Pour un pilotage stratégique académique mais partagé, le recteur rendant un arbitrage in fine », « le recteur et ses prolongements que sont les IA-DASEN pilotent le tout, de la maternelle au supérieur ».

<sup>13</sup> Académie de Montpellier.

<sup>14</sup> Organigramme de l'Académie d'Orléans-Tours, intitulé du poste « aide au pilotage du premier degré ».



Les IA-DASEN, dont la loyauté et l'engagement sont à souligner, sont perçus<sup>15</sup> et se reconnaissent comme des adjoints du recteur<sup>16</sup> et se revendiquent comme « *acteurs essentiels du pilotage pédagogique opérationnel de terrain car fins connaisseurs des spécificités territoriales* ». Ce lien étroit, de confiance, se traduit selon eux dans la composition et le périmètre des différents niveaux de CODIR, ainsi que dans les relations entretenues avec les services rectoraux.

Outre l'administration du premier degré dans leur département, les IA-DASEN se voient de plus en plus souvent confier des missions académiques<sup>17</sup>, parfois deux ou trois. Leurs champs d'intervention potentiels peuvent être très vastes géographiquement dans le cas, par exemple, d'une académie regroupant cinq départements. Dans le pilotage de ces missions, les IA-DASEN s'adjoignent fréquemment des « spécialistes » tels que les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR), les inspecteurs de l'éducation nationale chargés de l'adaptation scolaire et de la scolarisation des élèves handicapés (IEN-ASH) ou conseillers techniques du recteur sur le champ de l'ASH, ou encore les IEN porteurs des dossiers dans les différents départements, afin de mettre en place des groupes de pilotage ou de travail.

- **Le comité de direction académique (CODIR)**

Le CODIR, tel que défini dans le décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique, est en place dans toutes les académies visitées. La périodicité de réunion est variable, d'une réunion hebdomadaire à une réunion par mois, sans tenir compte des réunions exceptionnelles, liées aux impératifs. Alors-même qu'elle est fixée très précisément par le décret du 5 janvier 2012 qui en fait une instance collégiale resserrée, la composition du CODIR varie également selon les académies et selon les sujets évoqués<sup>18</sup>.

### 1.1.2. Au niveau des territoires et de leur organisation

La mission souligne que les enquêtes ont été menées dans une période de profondes interrogations quant à l'évolution des diverses entités administratives de référence de l'éducation nationale, prenant en charge la mise en place des politiques administratives et pédagogiques.

Ces réflexions s'inscrivent dans le cadre de l'acte III de la décentralisation et des modifications de l'organisation territoriale de l'État<sup>19</sup> ainsi induite.

- **Le niveau académique**

Créées par Napoléon 1<sup>er</sup> en 1808<sup>20</sup>, les académies ont vu leur nombre évoluer mais aussi leur périmètre. De 1962 à 2015, les gouvernements successifs se sont efforcés d'harmoniser les limites des académies avec celles des circonscriptions d'action régionale, puis des régions. Le redécoupage des régions métropolitaines entraîne aujourd'hui une réorganisation des académies : à partir

---

<sup>15</sup> Les IA-DASEN sont qualifiés de « *prolongement, de bras droit du recteur* » par les recteurs et les secrétaires généraux.

<sup>16</sup> Les IA-DASEN rencontrés déclarent vouloir « *porter la stratégie académique au niveau départemental* », « *en résonance avec les axes stratégiques de l'académie* ».

<sup>17</sup> Formation premier degré, éducation prioritaire premier et second degré, grande difficulté et handicap, ruralité, langues vivantes premier et second degré...

<sup>18</sup> Codir, codir restreint, codir élargi, codir à géométrie variable dont les compositions seront évoquées *infra*.

<sup>19</sup> Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ; Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>20</sup> Décret du 17 mars 1808.

du premier janvier 2016<sup>21</sup>, se mettent en place 17 régions académiques dont les frontières correspondent à la région administrative. Dans un premier temps, cette nouvelle organisation n'aboutit pas à une suppression d'académies ou de recteurs<sup>22</sup>. Mais, dès mars 2018, le « dispositif des régions académiques paraît déjà à bout de souffle »<sup>23</sup>. Des réorganisations fonctionnelles et administratives apparaissent comme nécessaires et le décret n° 2017-1543 du 6 novembre 2017, qui permet à un recteur de région académique « d'administrer les autres académies de la même région académique », ne semble pas apporter de réponses satisfaisantes<sup>24</sup>.

- **Le niveau départemental**

Le département est historiquement l'échelon de mise en œuvre de la stratégie académique. L'IA-DASEN « **représente le recteur dans le département. Il participe à la définition d'ensemble de la stratégie académique qui met en œuvre la politique éducative et pédagogique relative aux enseignements primaires et secondaires** arrêtée par le ministre chargé de l'éducation. Sous l'autorité du recteur, il met en œuvre la stratégie académique organisant l'action éducatrice dans les écoles, les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale de son département ».

Les compétences départementales, touchant à l'éducation scolaire, n'ont que peu évolué depuis l'entrée en application de la loi NOTRe<sup>25</sup> le 16 juillet 2015<sup>26</sup>.

La superposition géographique des compétences départementales de l'éducation nationale et du conseil départemental peut cependant être interrogée. En effet, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) de 2014<sup>27</sup> crée des territoires nouveaux. Le découpage de la France « en bassins de vie », réalisé pour faciliter la compréhension de la structuration du territoire de la France métropolitaine, montre clairement que la notion de « parcours scolaire d'un élève » peut transcender les limites d'un département, d'une académie, voire celles d'une grande région académique.

Le décret de 2012 permet la création de « services mutualisés interdépartementaux »<sup>28</sup>. Le rapport de l'IGAENR d'avril 2015 soulignait la nécessité d'intégrer de nouvelles logiques d'aménagement du territoire : « Ainsi, s'il ne peut s'agir de redéfinir les périmètres départementaux indépendamment de l'organisation de l'État, rien n'interdit, sans modifier le décret actuel sur la gouvernance, de réfléchir à la nomination d'un IA-DASEN pour deux départements ou à un territoire

---

<sup>21</sup> Décret 2015-1616 du 10 décembre 2015.

<sup>22</sup> « Dans chaque région académique, un recteur d'académie exerce la fonction nouvelle de recteur de région académique. Dans les régions comprenant plusieurs académies, le recteur de région académique préside un comité régional académique où siègent les autres recteurs de la région. Le recteur de région académique dispose d'attributions spécifiques dans la définition des orientations stratégiques des politiques de la région académique requérant une coordination avec la région ou le préfet de région. », Décret 2015-1616 du 10 décembre 2015.

<sup>23</sup> « La réorganisation territoriale des services déconcentrés des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation », rapport IGAENR n° 2018-029, mars 2018.

<sup>24</sup> De fait, le ministre de l'éducation nationale a annoncé au début de l'été 2018 qu'à l'organisation actuelle en rectorats de région académique et rectorats seraient substituées treize rectorats.

<sup>25</sup> Nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>26</sup> Le département conserve toutes ses compétences, hormis les transports scolaires, hors élèves handicapés, qui sont transférés à la région, sur, entre autres, l'organisation de la restauration scolaire, le recrutement et la gestion des personnels non enseignants (TOS) et la carte scolaire pour laquelle il définit les secteurs de recrutement des différents collèges publics.

<sup>27</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>28</sup> Voir infra.

interdépartemental confié à un IA-DASEN ou un IA-DASEN adjoint »<sup>29</sup>. Confier des missions académiques aux IA-DASEN peut être considéré comme une première étape, sans pour autant le couper de son ancrage avec les collectivités territoriales (conseils régional et départemental, métropole, communauté de communes, communes).

- **Le niveau de la circonscription**

« Dans une organisation de plus en plus complexe – intercommunalités, communautés d'agglomérations, bassins d'éducation... – la circonscription est sans "coïncidence" avec les territoires éducatifs et/ou administratifs »<sup>30</sup> c'est-à-dire sans adéquation territoriale avec les bassins d'éducation et de formation, les secteurs de recrutement des collèges et les intercommunalités nouvelles.

Et pourtant, l'IEN-CCPD est, sans conteste, « l'interlocuteur premier des équipes pédagogiques », « l'interlocuteur privilégié des partenaires élus, parents, usagers de l'école »<sup>31</sup>.

Malgré les réunions en collège, l'élection d'un doyen du premier degré et la participation à des groupes de travail, l'IEN-CCPD peine à se situer et à être perçu comme acteur du pilotage pédagogique académique. Le projet de circonscription n'est pas en usage dans toutes les académies visitées<sup>32</sup>, la lettre de mission de l'IEN non plus. Certains ont fait part à la mission d'une forte déstabilisation professionnelle, d'un véritable malaise, voire d'un mal-être.

La réflexion menée autour de la rédaction d'un nouveau projet académique, dans lequel le premier degré était jusqu'alors singulièrement peu évoqué, a conduit les instances académiques à associer les IEN-CCPD dans leur ensemble, les IEN-A ou le doyen lorsque cette fonction existe. Cependant, le niveau académique n'appréhende que difficilement la charge de travail et l'engagement de ces fonctionnaires, à l'encontre desquels il fait parfois montre d'une certaine méfiance<sup>33</sup>.

### 1.1.3. Au niveau des outils et des procédures

- **Un cadre budgétaire porteur de contraintes**

Au sein des services déconcentrés relevant du ministère de l'éducation nationale, en application des règles budgétaires issues de la LOLF, les dépenses de l'État sont imputées sur cinq budgets opérationnels de programmes (BOP) différents : BOP 139 : enseignement privé du premier et du second degrés, BOP 140 : enseignements scolaires du premier degré, BOP 141 : enseignements scolaires du second degré, BOP 230 : vie de l'élève et BOP 214 : soutien de la politique de l'éducation nationale. Le recteur est responsable de la gestion de l'ensemble des BOP académiques. Les dépenses sont strictement encadrées au sein de chaque BOP et des transferts de crédits d'un BOP à un autre doivent être validés par le gestionnaire des programmes (le ministre de l'éducation nationale). Dans un cadre budgétaire qui impose un cloisonnement strict des dépenses, la gestion des emplois et de crédits s'effectue BOP par BOP et il n'est pas autorisé de transférer des emplois ou

---

<sup>29</sup> Quelle évolution de l'État territorial pour l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche ? », 2015-021, page 10.

<sup>30</sup> « Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré », rapport IGEN-IGAENR 2015-025, juin 2015.

<sup>31</sup> « Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré », rapport IGEN-IGAENR 2015-025, juin 2015.

<sup>32</sup> Dans l'une d'entre elles, le secrétaire général d'académie reconnaît ignorer s'ils existent.

<sup>33</sup> « Le vrai problème, peut-être le vrai frein à des évolutions notables dans le premier degré ce sont les IEN : 1/3 hésite à s'engager, peut-être par manque d'audace voire de compétences, et 1/3 ne veut pas renoncer à sa baronnie ».

de la masse salariale entre les BOP 140 et 141 ou inversement. Ceci s'avère une contrainte forte dans la déclinaison de la réforme des cycles qui associe écoles du premier degré et établissements publics du second degré.

Dans l'esprit de cette réforme, la formation continue des personnels doit concerner de la même façon les enseignants des premier et second degrés. Or, la formation continue des personnels se trouve également encadrée par les principes budgétaires issus de la LOLF. Ainsi, la mission observe que, dans les académies, la formation continue du second degré est généralement placée sous la responsabilité d'un délégué académique qui gère essentiellement la formation second degré, imputée sur le BOP 141. La formation des personnels du premier degré, imputée sur le BOP 140, reste très généralement administrée au niveau départemental, même si le volet départemental est désormais intégré dans le plan académique de formation des personnels. Les crédits de formation du BOP 140 sont subdélégués par les recteurs aux IA-DASEN qui en assurent la gestion au niveau de chaque département. Dans ces conditions, le pilotage et la gestion commune du plan académique de formation ne sont que très imparfaitement réalisés. Dans une des académies visitées, une inspectrice, rencontrée par la mission, évoque une mise en tension du pilotage académique sur le domaine administratif et pédagogique. Elle rappelle en particulier des tensions sur la formation du fait de la différenciation des BOP 140 et 141, les crédits de formation du BOP 140 devenant une ressource pour le second degré. L'inspectrice souligne l'importance de la mise en place d'un travail collectif premier et second degrés et non pas en concurrence comme cela semble être le cas encore.

- **Des outils informatiques qui se déploient**

La gestion informatique est implantée dans les académies depuis plus d'une dizaine d'années au travers d'applications développées au plan national. Le logiciel **AGAPE** (aide à la gestion automatisée des professeurs des écoles) assure la gestion des personnels enseignants du premier degré du ministère de l'éducation nationale du secteur public. Cette application nationale permet de gérer individuellement les agents et la paie qui y est rattachée. Elle permet également d'assurer la gestion collective et, plus particulièrement, les promotions et les mouvements qui sont prononcés par les IA-DASEN après avis des commissions administratives paritaires départementales. Il convient toutefois d'observer que cette application a été déployée en 2005 et qu'elle n'a connu que peu d'évolutions dans sa structure. Ainsi, même si elle est implantée dans tous les départements, l'application utilise des bases départementales qui ne peuvent pas être agrégées au niveau académique, ce qui explique en partie une méconnaissance de la gestion des personnels du premier degré au sein des services rectoraux. Par ailleurs, l'application AGAPE est peu structurante et des modalités de gestion parfois très différentes sont observées d'un département à l'autre, parfois au sein d'une même académie.

À visée simplificatrice, l'application **Base élèves premier degré** (BE1D) a fait l'objet d'une refonte complète et devient "**Onde**" (outil numérique pour la direction d'école). Ce changement a marqué le début d'une transformation de l'application pour devenir un véritable outil professionnel au service de la gestion quotidienne des écoles et du pilotage du premier degré. Le retour qu'en font les directeurs d'école est positif. Ce logiciel semble plutôt ergonomique, convivial et intuitif. Un mode « mon tableau de bord » procure une vision synthétique et rapide de l'état de la base. Les trois modules « école, élèves et liste de documents » sont considérés comme très accessibles avec un menu déroulant clair et opérationnel.

L'application ministérielle **ARIA** (aide au remplacement en inspection académique) est un outil paramétrable destiné à faciliter la gestion du remplacement, à procéder à la liquidation de

l'indemnité de sujétion spéciale remplacement (ISSR) et à fournir des indicateurs à l'administration centrale. Il est désormais déployé dans l'ensemble des départements, mais son utilisation s'avère encore perfectible en raison de modes de gestion différents.

**GAIA** (gestion académique informatisée des actions de formation) est un outil de gestion et de suivi de la formation dans le premier et le second degré. AGAPE alimente GAIA, pour permettre la rémunération des formateurs, et I-PROF, qui donne un accès à une messagerie professionnelle, affiche les stages effectués grâce à un lien avec GAIA. AGAPE pourrait permettre d'utiliser en GRH les formations qualifiantes suivies si le lien avec GAIA avait été développé mais ce n'est pas le cas. De même le lien entre GAIA et les plateformes M@gistère de formation à distance n'étant pas obligatoire, certains départements intègrent dans GAIA les 18 heures d'animation pédagogique alors que d'autres ne le font pas.

Ainsi, si la mission a pu établir le constat que les applications de gestion du premier degré sont déployées de façon uniforme dans toutes les académies et tous les départements, ces applications n'ont pas été un facteur d'harmonisation des modes de gestion et de pilotage qui demeurent très hétérogènes selon les académies et selon les départements au sein d'une même académie.

- **Des mutualisations en cours au niveau académique ou pluri départemental**

L'ensemble des académies a engagé des réflexions sur la mutualisation des moyens, à la fois dans le souci d'une meilleure efficacité des services et la recherche d'une cohérence académique, mais également pour répondre à des contraintes plus externes, telles que la réduction du nombre des emplois administratifs ou encore la réduction des surfaces disponibles pour les sites administratifs. La mutualisation des moyens a été déclinée selon deux types de structures : les plateformes académiques et les services interdépartementaux.

Parmi les plateformes académiques, peuvent être cités le service du contrôle de gestion et celui du pilotage et de la performance nécessitant des compétences de haut niveau, qu'il est indispensable de regrouper au sein d'un seul service au niveau académique, ou encore le service académique de gestion des frais de déplacement comme c'est le cas dans l'académie d'Orléans-Tours.

Les regroupements en pôles académiques posent indéniablement la question du maintien en l'état de structures départementales qui perdent une partie de leurs compétences du fait de la création de ces pôles. La réponse est apportée dans de nombreuses académies par la création de pôles de gestion interdépartementaux implantés dans une direction des services départementaux (DSDEN), mais avec extension de compétences à l'ensemble de l'académie. Un exemple à évoquer est celui de la création de pôles de gestion interdépartementale des personnels du premier degré (académies d'Orléans-Tours, Besançon, Toulouse, Amiens, Lille, etc.). Ces organisations en pôles interdépartementaux spécialisés permettent de maintenir des activités au sein des DSDEN, au-delà de leurs strictes missions départementales, et de conserver des emplois dans des lieux où il est souvent difficile d'envisager des réductions d'effectifs, en raison de l'impossibilité d'offrir des mesures de repli géographiquement acceptables pour les personnels concernés.

- **La gestion collective demeure départementale**

La gestion collective des enseignants du premier degré de l'enseignement public (titularisations, reclassements, promotions par avancement et listes d'aptitude, congés de formation professionnelle, notations, gestion des stagiaires et des contractuels, gestion de la formation et mouvement inter départemental des personnels du premier degré) reste à quelques exceptions près, départementalisée. Le maintien de cette gestion au niveau départemental est le corollaire d'un statut qui place les professeurs des écoles dans un cadre départemental. Pour cette raison, les actes de gestion, même s'ils sont de la compétence des recteurs depuis le décret du 5 janvier 2012, font l'objet de délégations aux IA-DASEN.

Par ailleurs, il est à observer que le mouvement interdépartemental des personnels du premier degré est effectué au niveau national avec affectation par département sans que les recteurs ne disposent d'une capacité de régulation académique. Dans un contexte marqué par des situations départementales très différentes les unes des autres, y compris entre les départements d'une même académie, la mission s'interroge de savoir si ces modalités de mouvement s'avèrent toujours pertinentes. Une régulation académique des ressources humaines du premier degré participerait au renforcement du pilotage.

## **1.2. Des différences plurielles qui perdurent et tendent à se renforcer**

### **1.2.1. Au niveau des acteurs et de leurs champs de compétence**

- **Des CODIR différents dans leur composition et dans leur fonction**

La constitution du CODIR restreint est variable d'une académie à l'autre tel que cela apparaît en annexe 1.

La question de la taille optimale des CODIR restreints a été évoquée à diverses reprises. Les IA-DASEN soulignent l'importance qu'ils accordent au CODIR restreint (recteur – SG – IA-DASEN). En effet, cette formation resserrée permettrait un « *CODIR "politique", un temps d'échanges autour du sens et de la portée politique de décisions techniques* », que la présence d'un nombre parfois conséquent de conseillers techniques rend plus délicat.

Le CODIR élargi est globalement présenté comme un « *temps d'information descendante des politiques nationales* » mais ni d'échanges, ni de décision.

- **L'ordre du jour**

L'ordre du jour des CODIR est généralement arrêté au niveau académique. Des questions diverses peuvent être proposées par les IA-DASEN. Le premier degré est toujours abordé lors des CODIR (suivi des actualités nationales), il peut en être le sujet unique (allocation des moyens et préparation de la carte scolaire). Le relevé de décisions n'est pas d'usage dans toutes les académies.

- **Des approches très variées d'une même question**

L'implication des recteurs sur le champ des questions d'ordre pédagogique diffère, même lorsqu'il s'agit de priorités nationales. Or, leur présence contribue sans conteste à marquer l'importance de

l'action, comme cela a pu être constaté lors des journées académiques consacrées au « Plan mathématiques ».

La mesure « CP dédoublés » a fait l'objet d'une approche et d'un suivi académiques très variables en ce qui concerne sa mise en œuvre (recrutement et formation des enseignants)<sup>34</sup>. Cette approche est conditionnée par :

- « Le poids de l'éducation prioritaire dans l'académie et les contraintes de gestion » (moyens, RH, bâti) ;
  - La représentation qu'ont les acteurs académiques de la mesure « CP dédoublés en termes de stratégie éducative »<sup>35</sup> ;
  - Ce point est développé en annexe 2 et *infra*.
- **Une volonté uniformément partagée concernant la formation initiale et continue des enseignants**

Les constats sont unanimes :

- les candidats au concours de recrutement des professeurs des écoles (CRPE) ont des cursus universitaires et professionnels très différents ;
- les écarts des taux de sélectivités entre académies sont importants ;
- la poursuite de la professionnalisation des enseignants par le biais de la formation continue est essentielle.

Le rapport de l'OCDE<sup>36</sup> consacré à la formation des enseignants établit le lien étroit existant entre la performance et l'équité des systèmes éducatifs, la formation des enseignants (durée des stages pratiques au cours de la formation initiale<sup>37</sup>, formation continue importante et basée sur les besoins des enseignants) et une évaluation des enseignants directement liée à la formation continue. Le rapport de la Cour des comptes d'octobre 2017<sup>38</sup> pointe « l'effort de formation au métier à amplifier ». Le référé *réf. S2018-0342*<sup>39</sup> précise que : « le recrutement d'enseignants titulaires pour une période d'emploi longue impose de réfléchir au degré de sélectivité adéquat des concours, de traiter les difficultés des jeunes stagiaires dès leur passage à l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) et de poursuivre l'effort de professionnalisation des futurs enseignants ». Un récent rapport des Inspections générales consacré à la formation continue des enseignants du premier degré<sup>40</sup> rappelle la nécessité de mettre en place cette formation tout au long de la vie eu égard, entre autres, à la compétence 14 du référentiel des compétences professionnelles des métiers

---

<sup>34</sup> « La mise en œuvre du dédoublement des CP en REP+ à la rentrée 2017. », note IGEN n° N2017-17, novembre 2017.

<sup>35</sup> « La mise en œuvre du dédoublement des CP en REP+ à la rentrée 2017. », note IGEN n° N2017-17, novembre 2017, pages 11 et 12.

<sup>36</sup> « *Effective Teacher Policies, Insights from PISA* » in *series : PISA view more titles*, OCDE 11juin 2018.

<sup>37</sup> L'OCDE note que ces stages varient selon les pays de 20 jours (au Japon) à 2 ans en Allemagne. La formation initiale des enseignants varie de 4 ans, cas le plus fréquent, à 7 ans (en Allemagne).

<sup>38</sup> Rapport public thématique « Gérer les enseignants autrement, une réforme qui reste à faire » Cour des comptes, octobre 2017.

<sup>39</sup> Réf. : S2018-0342, objet : La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) chargées de la formation initiale des enseignants du secteur public, Cour des comptes, 12 mars 2018.

<sup>40</sup> «Évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré», rapport IGEN-IGAENR n° 2017-035, juin 2017.

du professorat et de l'éducation<sup>41</sup> et du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR)<sup>42,43</sup> qui acte la responsabilité de l'institution d'assurer l'accompagnement et donc la formation nécessaire à un enseignant ou à une équipe d'enseignants.

– La formation initiale

Tous les recteurs et acteurs rencontrés par la mission soulignent la nécessité d'une présence forte de l'éducation nationale dans la formation des stagiaires, tout en reconnaissant « *ne pas savoir ce qu'il se passe dans les différentes antennes de l'ESPE de l'académie* ». Au niveau académique, les porteurs du dossier « formation initiale des enseignants du premier degré » peuvent varier (conseiller technique premier degré, IA-DASEN, etc.). Néanmoins, ce sont très certainement les IEN-A qui en ont la meilleure connaissance, participant parfois étroitement à la rédaction de la maquette du master « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF), mention premier degré formation.

Les modalités de stage, d'évaluation et de titularisation des professeurs des écoles stagiaires sont arrêtées au niveau national<sup>44</sup>. Les modalités d'accueil et d'accompagnement des professeurs des écoles (PE) stagiaires sont globalement harmonisées : un calendrier académique, un plan de formation, des outils de suivi des stagiaires (livret, grille d'évaluation, espace numérique, procédure d'alerte, modalités de suivi avec l'ESPE, etc.), les principes d'affectation sont définis au niveau académique<sup>45</sup>. Cependant, « il n'y a pas de vérification pour savoir si les mêmes règles d'affectation sont appliquées dans tous les départements », ce qui pose par conséquent de réelles questions en termes d'équité de traitement des stagiaires et de recevabilité de contestations en cas de non titularisation.

– La formation continue

La formation des maîtres constitue un enjeu majeur pour la réussite des élèves et des actions ciblées et coordonnées doivent être mises en œuvre dans le cadre d'un plan académique de formation. Les orientations choisies au niveau académique en matière de formation continue pour le premier degré doivent être le fruit d'une volonté affirmée.

Dans l'académie d'Orléans-Tours, la formation est totalement définie au niveau académique. Un groupe de pilotage premier degré est installé, réunissant les IEN-A et le délégué académique à la formation. Ce groupe de pilotage met en place un cadre et une méthodologie partagés au plan

---

<sup>41</sup> Compétence 14. « S'engager dans une démarche individuelle et collective de développement professionnel (Compléter et actualiser ses connaissances scientifiques, didactiques et pédagogiques ; Se tenir informé des acquis de la recherche afin de pouvoir s'engager dans des projets et des démarches d'innovation pédagogique visant à l'amélioration des pratiques ; Réfléchir sur sa pratique - seul et entre pairs - et réinvestir les résultats de sa réflexion dans l'action. Identifier ses besoins de formation et mettre en œuvre les moyens de développer ses compétences en utilisant les ressources disponibles.) » Référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation, arrêté du 1<sup>er</sup> juillet 2013 - J.O. du 18 juillet 2013.

<sup>42</sup> Décret n° 2017-786 du 5 mai 2017 modifiant divers décrets portant statut particulier des personnels enseignants et d'éducation du ministère chargé de l'éducation nationale.

<sup>43</sup> Décret n° 2017-787 du 5 mai 2017 relatif aux nouvelles modalités d'accompagnement, d'appréciation de la valeur professionnelle et d'avancement des personnels enseignants exerçant dans un établissement d'enseignement privé sous contrat.

<sup>44</sup> Arrêté du 22 août 2014, version consolidée au 25 mai 2017.

<sup>45</sup> Parmi les critères en cours dans les différentes académies citons : stagiaires nommés sur des ½ postes, parfois sur deux ¼ de postes ; pas de nomination de deux stagiaires sur un même poste ; pas d'affectation en écoles situées en Éducation prioritaire, pas d'affectation en classe de CP, en classe de PS.



académique ; le recueil des besoins est réalisé au niveau départemental tout comme le format et la déclinaison des actions, de façon à rester au plus près des nécessités du territoire.

Le plan est élaboré en quatre parties à partir des priorités nationales, académiques et partenariales. Il est basé sur des fiches cadres académiques (exemple : la lecture au CP) pré-remplies selon le code GAIA. Chaque fiche est personnalisable en renseignant le lieu de stage, les formateurs, le nombre de jours, etc.). Les fiches cadre(s) sont perçues au niveau académique comme une garantie de cohérence du plan de formation premier degré dans les réponses, nécessairement homogènes, qu'il apporte aux priorités nationales.

Dans l'académie de Montpellier, les orientations retenues au niveau académique en matière de formation continue pour le premier degré témoignent d'une volonté affirmée d'un pilotage fort. Le choix du recteur a été de constituer un plan académique de formation 2019 commun au premier et au second degrés, ayant pour conséquence l'harmonisation des GAIA académiques et départementaux avec une standardisation des nomenclatures. Cette organisation a pour effet de réduire le champ d'action du niveau départemental.

Dans cette organisation, les IA-DASEN estiment toutefois ne pas être pleinement associés au pilotage, se sentant en partie dépossédés du levier de la formation continue premier degré organisée jusqu'alors au niveau départemental et au niveau des circonscriptions avec des stages départementaux et des animations pédagogiques.

La constitution d'un plan académique de formation commun premier et second degré doit être affirmée et matérialisée techniquement par l'harmonisation des applicatifs GAIA académiques et départementaux avec une standardisation des nomenclatures.

Par ailleurs, la mission souscrit aux constats et aux recommandations formulés dans le rapport « Évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré »<sup>46</sup>.

- **Le champ de compétences et d'intervention des IA-DASEN**

D'une académie à l'autre, la mission a pu constater des différences notables dans la délégation du recteur aux IA-DASEN et donc dans les champs de compétences de ces derniers. Pour un certain nombre d'entre eux, le champ d'intervention se limite au premier degré et à l'ensemble des actes et procédures qui y affèrent. D'autres se voient aussi confier la gestion et l'allocation des moyens « collège ». Plus rarement, l'IA-DASEN intervient également sur la gestion des moyens « lycée ». Un recteur déclare cependant que « *le recteur et ses prolongements que sont les IA-DASEN pilotent le tout : de la maternelle au supérieur* ».

Les missions transversales, académiques, confiées aux IA-DASEN modifient leur champ d'intervention ainsi que leur positionnement face à leurs collègues, aux IA-IPR, à l'ensemble des IEN CCPD de l'académie et aux personnels de direction.

Des missions conséquentes telles que « le pilotage de l'éducation prioritaire du premier et du second degré », « la formation premier et second degré » nécessitent un temps et un engagement importants. Certes, le pilotage d'une telle mission va souvent de pair avec la mise en place d'un groupe de pilotage, cependant la mission s'est posé la question de la charge de travail des IA-DASEN.

---

<sup>46</sup> « Évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré », rapport IGEN-IGAENR n° 2017-035, juin 2017.

La mission s'interroge également quant à un profilage des postes d'IA-DASEN lié aux missions académiques qui leur seraient confiées, bien plus qu'aux spécificités du département dans lequel ils seraient nommés. La question se pose avec plus d'acuité encore lorsqu'elle s'envisage au niveau des grandes régions académiques.

- **Des conseillers techniques premier degré nommés par le recteur ou des doyens élus par les pairs**

La mission a noté des choix différents opérés par les recteurs en ce qui concerne la présence à leurs côtés d'un conseiller premier degré. Les missions confiées et les champs d'intervention diffèrent comme le présente le tableau en annexe n° 3.

- **La place de l'adjoint aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale chargés du premier degré**

Par décret n° 2016-1413 du 20 octobre 2016 relatif aux emplois fonctionnels des services déconcentrés de l'Éducation nationale, les adjoints aux directeurs académiques des services de l'Éducation nationale chargés du premier degré exercent les missions précédemment dévolues aux inspecteurs de l'éducation nationale adjoints (IEN-A).

« Pour donner sa vraie place au premier degré », le recteur de l'académie de Versailles a souhaité que les adjoints aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale chargés du premier degré soient présents lors des CODIR élargis, au même titre que les IA-DAASEN et que le chargé de mission. Ces adjoints ont pris une vraie place dans le CODIR, « leur parole compte ». Leur connaissance fine du premier degré donne une assise solide aux discussions de « politique pédagogique ».

- **Les IEN-CCPD**

La mission réitère les constats formulés précédemment par l'IGEN et l'IGAENR dans un rapport de 2015<sup>47</sup>. Les IEN-CCPD peinent à se reconnaître « pilotes » par « insuffisance des outils de pilotage dont l'absence d'évaluations nationales »<sup>48</sup>. Ils déplorent l'éparpillement de leur activité, certains allant jusqu'à parler de « perte de sens ».

### **1.2.2. Au niveau des outils et des procédures**

- Les règles du mouvement ne sont pas systématiquement partagées au sein des académies

La note de service n° 2017-168 du 6 novembre 2017, relative à la mobilité des personnels enseignants du premier degré pour la rentrée scolaire 2018, traduit une volonté forte de poursuivre une politique de gestion des ressources humaines qui prenne en compte la situation personnelle et professionnelle des candidats à la mutation tant dans le mouvement interdépartemental que dans les mouvements départementaux.

Ainsi, les procédures de mouvement sont dans l'ensemble restées très largement et presque exclusivement liées à la satisfaction de demandes individuelles. Dans son rapport n° 2015-067

---

<sup>47</sup> « Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré », rapport n° 2015-025, juin 2015 page 46.

<sup>48</sup> Cf. *supra*, page 49.

d'août 2015 portant sur les mouvements des personnels des premier et second degrés, l'IGAENR soulignait les différences constatées dans les procédures entre les départements.

- En lien avec le mouvement, les modalités d'affectation sont très différentes

Un exemple de modalités d'affectation différentes d'un département à l'autre est observable s'agissant de la nomination des maîtres dans les CP et CE1 dédoublés en éducation prioritaire.

Les modalités d'affectation en CP dédoublés n'ont généralement pas fait l'objet de consignes académiques et restent d'initiatives départementales, même si l'objectif unanimement reconnu est d'affecter des enseignants expérimentés dans ces classes. C'est ainsi qu'au sein de la même académie, on peut trouver des modalités d'affectation distinctes selon les départements, liées aux caractéristiques propres des zones concernées d'un département à l'autre.

En fonction des situations, les IA-DASEN ont cherché à éviter d'être confrontés à l'absence de candidats dans les secteurs peu attractifs ou *a contrario*, à freiner les candidatures opportunistes dans les zones attractives ou encore à éviter de bloquer la fluidité du mouvement dans les départements où l'éducation prioritaire est très implantée.

Trois modalités d'affectation à titre définitif sont recensées dans les départements :

- l'affectation sur postes à profil ;
- l'affectation sur postes à responsabilités particulières ;
- l'affectation par le directeur d'école après avis du conseil des maîtres dans le cadre normal des procédures d'attribution des classes aux enseignants d'une école, avec le cas échéant l'accompagnement de l'IEN de circonscription pour écarter les candidatures ne répondant pas aux conditions d'expérience suffisante.

S'ajoute encore, dans certains départements, une modalité de nomination à titre provisoire qui permet au candidat d'être affecté sur une classe dédoublée tout en conservant son poste dans son école de rattachement.

- L'organisation du remplacement n'est pas toujours commune

Dans le premier degré, remplacement et formation des personnels sont étroitement liés dans la mesure où la réalisation des plans de formation est conditionnée aux capacités de remplacement des maîtres inscrits à des stages de formation continue.

Bien que le remplacement des enseignants absents soit devenu une priorité académique, le pilotage et la gestion du remplacement demeurent dans l'ensemble aux mains des responsables départementaux selon des modes d'administration différents.

Il reste donc majoritairement géré au niveau de la circonscription, même si certains départements ont réajusté leur dispositif en facilitant les échanges entre circonscriptions, optimisant ainsi les moyens de suppléance.

Dans certaines académies, et malgré une résistance syndicale, les départements organisent leur gestion du remplacement au niveau départemental et ont supprimé les ZIL. Au plan des ressources, les brigades sont entièrement départementalisées, elles effectuent leur mission dans une zone de

remplacement auxquelles elles sont rattachées administrativement mais peuvent intervenir si besoin en zone limitrophe.

Les situations observées par la mission révèlent que la gestion du remplacement reste encore très marquée par le poids du dialogue social. Celui-ci se révèle encore souvent porteur d'une forme de conservatisme et peu ouvert aux évolutions qui conduisent à modifier l'organisation du travail des agents, même quand celle-ci est facteur d'amélioration du service rendu aux élèves.

- ARIA n'est pas exploité partout au service du pilotage

Dans un contexte où le remplacement s'inscrit comme une priorité pour les académies, le suivi des absences est opéré au travers du logiciel ARIA qui est généralement bien renseigné par les secrétaires de circonscription. Mais, dans certains départements ARIA est avant tout utilisé pour le paiement de l'ISSR (indemnité de sujétion spéciale remplacement) et assez peu pour opérer un suivi des absences et du remplacement. Le logiciel ARIA ne permet pas d'opérer toutes les requêtes souhaitables et beaucoup de services départementaux utilisent des « logiciels maison » ou des tableurs Excel pour assurer un suivi plus fin du remplacement.

Il faut rappeler qu'ARIA n'est pas une base de pilotage, mais un système d'information qui comptabilise les absences des enseignants quelle que soit leur fonction, d'enseignement ou non. Il faut encore souligner qu'ARIA a été développé selon une architecture où la gestion des absences est assurée au niveau de la circonscription. Or, de plus en plus de départements en viennent à départementaliser leur gestion du remplacement, comme vu précédemment. L'adaptation du logiciel ARIA à ce mode d'administration devient une nécessité.

La mission relève également qu'ARIA ne permet pas de renseigner un indicateur simple de gestion, compréhensible pour les usagers, à savoir le nombre de jours de classe manqués par un élève au cours d'une année scolaire en raison de l'absence d'enseignant.

En définitive, pour des raisons liées d'une part à des organisations du suivi du remplacement différentes d'un département à l'autre (gestion par circonscription ; gestion par département ou encore mixte des deux) et d'autre part, en raison d'une application nationale peu souple, ARIA n'est pas utilisé dans les départements, et encore moins dans les académies, comme un outil de pilotage mais au mieux comme outil de gestion, et encore de manière assez imparfaite.

### **1.2.3. Des différences notables au niveau des territoires et de leur organisation**

Malgré le cadre historique et réglementaire académie / département / circonscription, la mission a pu observer des innovations, des expérimentations, des redécoupages de territoire ainsi que des réorganisations selon des modèles différents. Le point commun est cependant la notion de réseau reprenant le parcours scolaire de l'élève, qui s'inscrit dans un territoire dont l'appellation change (bassin de vie, même secteur géographique, espaces vécus).

- **Les « réseaux apprenants »**

Dans son « Projet académique 2020 », l'académie de Versailles se propose d'engager une nouvelle dynamique territoriale et développe ainsi la notion de « réseaux apprenants ». « Ces « nouvelles » organisations, complémentaires aux dynamiques des circonscriptions et bassins, s'inscrivent dans le cadre des réseaux d'établissements qui, pour certains, existent déjà ou sont en cours de constitution

(réseaux de l'éducation prioritaire, réseaux des « pôles internationaux », réseaux du « continuum bac – 3 / bac + 3 », etc.) »<sup>49</sup>.

En effet, l'enseignement s'inscrit dans un bassin de vie<sup>50</sup> qui peut être infra ou interdépartemental. L'action éducative, dont celle touchant au premier degré, doit être traitée dans cette même optique d'approche territoriale, ce qui implique une interrogation et éventuellement un détachement des territoires historiques tels que la sectorisation scolaire et la circonscription du premier degré. Les réseaux d'écoles participent chacun d'un réseau écoles-collège, inscrit lui-même dans un réseau de lycées tel que recommandé par la DGESCO au BOEN de 2011<sup>51</sup>. Cette approche nécessite un partenariat étroit avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées (communes ou EPCI, département et région).

- **Les réseaux écoles-collèges-lycées-enseignement supérieur**

À partir de la rentrée 2017, l'académie d'Aix-Marseille met en place 21 « réseaux d'établissements » écoles-collèges-lycées, qui se substituent aux bassins d'éducation et de formation. « Construit à partir et au plus près des parcours scolaires des élèves, de la maternelle au post-baccalauréat, ils doivent devenir un lieu de réflexion pédagogique impliquant tous les acteurs des réseaux et, à moyen terme, l'unité de base de dialogue avec les services académiques »<sup>52</sup>.

Dans son dossier de rentrée 2017-2018<sup>53</sup>, l'académie de Montpellier annonce sa volonté d'« une approche systémique des parcours des élèves appréhendés dans leur continuité entre premier degré, second degré et enseignement supérieur ». L'académie est organisée en « réseaux territoriaux conçus comme des mailles de proximité ». Ces réseaux auront à court terme « la responsabilité d'élaborer de véritables politiques de site, selon une logique de subsidiarité, afin de répondre aux enjeux pédagogiques et éducatifs de leur territoire ».

- **Pilotage et missions**

Mêmes si des différences existent entre l'académie de Montpellier et celle d'Aix-Marseille, il est possible de schématiser le fonctionnement de ces réseaux (annexe 4).

Ces récurrences et ces différences sont les révélateurs d'un système en transformation, administré inégalement, qui permet néanmoins son fonctionnement mais qui interroge sur son pilotage.

---

<sup>49</sup> Projet académique 2020, Versailles.

<sup>50</sup> Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. Les services et équipements de la vie courante servant à définir les bassins de vie sont classés en six grands domaines : services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs et culture, transports.

<sup>51</sup> Lycées, mise en réseau, circulaire n° 2011-021 du 18 février 2011, BOEN n° 9 du 3 mars 2011.

<sup>52</sup> Bulletin académique spécial n° 359 du 18 septembre 2017, « Réseaux des établissements », académie d'Aix-Marseille.

<sup>53</sup> Dossier de rentrée 2107-2018, académie de Montpellier.

## 2. Certaines académies se sont lancées dans des organisations innovantes mais elles se heurtent à des freins structurels, organisationnels et humains

Comme évoqué dans la partie 1, les visites réalisées par la mission ont permis d'observer dans certaines académies, la construction d'organisations innovantes dont l'objectif affiché vise à privilégier le pilotage pédagogique de proximité des écoles et des établissements, au profit du meilleur parcours possible pour les élèves. C'est pourquoi la notion de réseau apparaît comme l'échelon de pilotage le plus pertinent.

Cependant, quelles que soient les organisations fines retenues, ces nouvelles configurations rencontrent des obstacles structurels, organisationnels et humains.

### 2.1. L'affirmation d'une nécessaire rénovation des pratiques pédagogiques soutenues par un pilotage pédagogique de proximité

Comme le relevait le rapport 2013-060 intitulé « Les effets de la mise en œuvre du décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique », les questions de réorganisation de la chaîne hiérarchique ont dans un premier temps pris le pas sur la pédagogie qui était définie en tant qu'« angle mort [...] parent pauvre de la nouvelle gouvernance ».

Ce constat s'inscrivait également dans le contexte des premières années de mise en œuvre de la LOLF et de ses nouvelles règles de construction budgétaire, qui visaient la responsabilisation des acteurs et l'évaluation des politiques publiques, mesurées à l'aune de séries d'indicateurs. Mais force est de constater qu'à l'éducation nationale, « *cette construction budgétaire et comptable n'a pas suscité de réflexion collective de fond sur le projet pédagogique, qui devait précéder et expliquer la construction budgétaire* »<sup>54</sup>.

Cependant la priorité accordée aux questions organisationnelles et budgétaires est aujourd'hui largement dépassée, les académies s'étant recentrées sur la pratique du geste pédagogique au cœur de la classe et sur la nécessité d'asseoir leur pilotage pédagogique au plus près des territoires.

Ces principes trouvent leur traduction dans les documents stratégiques académiques. Les projets académiques d'Aix-Marseille et Nice, de Montpellier et de Versailles qui couvrent la période 2015 – 2018-2020, ont en commun de lier l'amélioration de la réussite de leurs élèves à la rénovation des pratiques pédagogiques au sein des classes. La nécessité de conforter le pilotage pédagogique retrouve alors toute sa place, « le travail en équipe et en réseau s'imposant comme un levier fort pour relever le défi du pilotage des unités éducatives confrontées à une complexité croissante » (projet Aix-Marseille – Nice).

Il convient cependant de noter que le premier degré « pris en tant que tel » fait rarement l'objet de longs développements dans ces documents. La prise en compte du parcours des élèves et du concept « d'école du socle » permet de lui redonner de la visibilité, même si les expérimentations menées soulèvent de nombreuses questions réglementaires, statutaires, budgétaires et de gestion des ressources humaines.

---

<sup>54</sup> Rapport annuel 2016 des inspections générales : Territoires éducatifs : état des lieux et perspectives.

## 2.2. Les expérimentations « réseaux » entre questionnements et inquiétudes

Au-delà des réseaux de l'éducation prioritaire qui concernent toutes les académies, la priorité accordée au pilotage pédagogique de proximité revêt différentes formes dans l'échantillon visité par la mission :

- académies d'Aix-Marseille et de Nice : « réseaux d'établissements », regroupant les classes de la maternelle au post-bac, sans référence particulière au premier degré dans leur dénomination ;
- académie de Montpellier : « réseaux de l'école du socle » regroupant écoles et collèges et « réseaux des lycées » ;
- académie de Versailles : « réseaux urbains », « réseaux des pôles internationaux » et « réseau du continuum bac – 3 / bac + 3 ».

La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République institutionnalise la notion de « réseaux de l'école du socle » et le concept de « bac – 3/bac + 3 ». Elle fait de la maîtrise du socle commun de connaissances, de compétences et de culture l'objectif majeur de la formation des élèves pour la durée de leur scolarité obligatoire, consacre la relance de la politique des cycles et la recherche d'une meilleure continuité pédagogique entre l'école et le collège par la création du cycle 3, l'institution des conseils écoles-collège et l'inscription obligatoire de modalités de coopération et d'échanges dans les projets d'école et le projet d'établissement du collège.

Le rapport rendu en octobre 2010 par le Haut Conseil de l'éducation affirmait : « Il est temps que notre pays prenne conscience qu'il a besoin d'élever significativement le niveau moyen des performances de ses élèves s'il veut élargir la base de la sélection de son élite et répondre aux défis mondiaux. Cet objectif constitue pour la scolarité obligatoire du XXI<sup>e</sup> siècle une ambition équivalente à celle que Jules Ferry nourrissait pour l'école primaire du XX<sup>e</sup> siècle lorsqu'il rendit l'instruction gratuite et obligatoire. Atteindre cet objectif est une responsabilité partagée entre l'école primaire et le collège, dans la mesure où ces deux maillons forment un tout. Si le socle commun n'est pas maîtrisé à chaque palier, il est illusoire d'espérer que le collège pourra résoudre le problème de la grande difficulté scolaire ».

Cependant, si la loi de 2013 conforte les académies dans leurs choix de retenir les réseaux d'établissements comme échelons privilégiés du pilotage pédagogique de proximité, elle ne lève pas pour autant les obstacles structurels auxquels se heurte leur mise en place.

### 2.2.1. La nécessité de s'adapter aux organisations et à leur environnement juridique et administratif actuel

Le système éducatif et universitaire est structuré par niveau, entre premier degré (maternelle et élémentaire), second degré (collège et lycée) et enseignement supérieur (licence, master, doctorat). La mission interministérielle de l'enseignement scolaire (MIES), qui regroupe cinq programmes budgétaires, épouse cette organisation. Au-delà des répercussions budgétaires, chacun des deux premiers niveaux obéit à sa propre organisation administrative, tant en ce qui concerne la collectivité de rattachement, que le statut juridique de l'établissement, les règles de fonctionnement administratif et financier, les modalités d'attribution des moyens, de recrutement et de formation

des personnels enseignants, du volume de leurs obligations de service et de leurs modalités d'enseignement.

Quels rapprochements envisager entre un collège bénéficiant du statut d'EPLÉ<sup>55</sup>, doté d'un budget propre, dirigé par un chef d'établissement, autorité hiérarchique de l'ensemble de ses personnels et une école qui dépend intégralement de la collectivité locale pour son fonctionnement et dont le directeur ne détient aucun pouvoir hiérarchique vis-à-vis de ses collègues ?

Quel positionnement retenir pour les circonscriptions dont la carte n'est en adéquation ni avec le secteur de recrutement des collèges, ni avec les contours des réseaux de l'école du socle, ni avec les nouveaux découpages ou regroupements territoriaux locaux (intercommunalités, communautés d'agglomérations, bassins d'éducation et de formation) ?

Autant de spécificités qui compliquent la mise en œuvre de la continuité et de la cohérence des parcours scolaires au sein des « réseaux de l'école du socle ».

### **2.2.2. La nécessité pour les acteurs du premier degré de trouver leur place au sein de la gouvernance des réseaux de l'école du socle**

Le travail et les réflexions des « réseaux » installés dans certaines des académies visitées sont suivis au plus près par l'échelon départemental, le plus souvent par un directeur académique adjoint, garant de la continuité premier et second degré.

Leurs modalités de gouvernance se concrétisent par l'installation d'un « directoire », parfois associé à un « conseil pédagogique du réseau ». La composition de ces « directoires » varie d'une académie à l'autre mais vise à rassembler tous les acteurs de l'école du socle : IA-IPR référent, IEN CCPD, principaux et directeurs d'école. Cependant, l'une de ces académies confie exclusivement la « présidence » du directoire à deux chefs d'établissement élus par leurs pairs.

Mais quelle que soit l'organisation retenue, les personnels du premier degré rencontrés ont exprimé leurs difficultés à trouver une place au sein de ces nouvelles configurations. Celles-ci sont de plusieurs ordres :

- le périmètre géographique d'intervention (la circonscription) se trouve « éclaté » entre plusieurs réseaux, rendant ainsi plus difficile une participation effective aux réflexions et aux problématiques de chacun d'entre eux. Comment dans ces conditions continuer à assurer efficacement les missions de gestion administrative attachées à la circonscription ?
- quel peut être le poids du premier degré, représenté par un, deux ou trois IEN, face aux représentants du second degré associant les IA-IPR référents des EPLE, et les chefs d'établissement ?
- quelles nouvelles modalités de collaboration entre ces différents acteurs au sein des réseaux ?

La mission a entendu que « *les IEN ont parfois le sentiment d'être un conseiller pédagogique au service du chef d'établissement coordonnateur du réseau. Ce sentiment se trouve conforté par le discours du recteur qui insiste sur le rôle d'expertise pédagogique des IEN dans le cadre des réseaux* ».

---

<sup>55</sup> Établissement public local d'enseignement.



La problématique de la redéfinition du champ de compétences de l'IEN CCPD est alors posée. Une éventuelle évolution du travail dans sa conception administrative, pour se superposer aux périmètres des réseaux, n'est pas sans provoquer un certain émoi chez les IEN.

Simultanément, et parallèlement aux inquiétudes formulées par les personnels d'inspection du premier degré, les équipes de direction académiques se sont exprimées sur les difficultés liées à l'inscription des circonscriptions dans le nouveau paysage territorial, aux liens parfois étroits noués entre élus et IEN, à la longévité de leur affectation dans une même circonscription et au positionnement incertain de ces inspecteurs vis-à-vis de directeurs d'école (parfois plus diplômés) ou de leurs collègues du second degré. Il a ainsi été question de « *vraie crise existentielle* » des IEN.

### **2.2.3. La nécessité d'établir entre tous les acteurs, un réel climat de confiance, permettant, dans le cadre d'un management adapté, le pilotage académique de l'école du socle**

Au fil de ses visites, la mission a pu vérifier dans les différentes modalités d'organisations académiques rencontrées, combien les dispositions du décret de janvier 2012 qui précisent que le « recteur arrête, conformément aux orientations ministérielles, l'organisation fonctionnelle et territoriale de l'académie ainsi que les attributions des services de l'académie et des services départementaux de l'éducation nationale placés sous son autorité », avaient permis à certains recteurs d'imprimer « leur marque » et d'être les porteurs des évolutions actuellement en cours dans le système éducatif.

Le pilotage académique du premier degré apparaît ainsi selon les lieux plus ou moins centralisé. La question du positionnement et de la participation des IA-DASEN à la gouvernance, en tant qu'adjoints du recteur, ne trouve pas de réponse uniforme. Elle s'apprécie à l'aune de leur apport réel à la définition de la stratégie académique, de la latitude qui leur est laissée en termes de mise en œuvre opérationnelle au niveau départemental et de plus en plus fréquemment de leur implication dans des missions à portée académique.

Comme évoqué par l'un des interlocuteurs de la mission, les notions « *de confiance et de travail en équipe* » n'ont jamais été plus importantes. Ce constat est mis en avant pour ce qui concerne les relations recteur / IA-DASEN, mais il l'est tout autant pour les autres « équipes » qui se forment au sein des réseaux : IA-DASEN (ou IA-DAASEN) et IEN / IA-IPR, IA-DASEN et chefs d'établissement / directeurs d'école / IEN / IA-IPR. Il s'agit ici de tout mettre en œuvre pour parvenir à « fluidifier les articulations verticales entre les niveaux de pilotage et horizontales entre les différentes structures »<sup>56</sup>.

L'atteinte de cet objectif suppose également l'information précise et complète de l'ensemble des acteurs sur le projet d'organisation adopté, en quoi il « donne sens » à leur action, et sur ses effets en termes de définition de champ de compétence des différents échelons d'encadrement. Cet effort de clarification doit exister dès le début du processus d'évolution. Plusieurs académies font référence à la nécessité de développer une culture professionnelle commune à l'ensemble des acteurs, valeurs partagées entre premier et second degrés.

La responsabilisation de tous reste primordiale. À cet égard, l'attention de la mission a été attirée par le lien indissociable existant, pour certains personnels, entre charges de gestion administrative et

---

<sup>56</sup> Rapport annuel 2016 des inspections générales : Territoires éducatifs : état des lieux et perspectives.

mission d'encadrement. En effet, ils ont le sentiment de tirer leur légitimité de personnel d'encadrement de leur responsabilité de gestion administrative.

Ces opinions méritent d'être prises en considération et nécessitent un travail approfondi d'explicitation sur la logique de projets de réorganisation donnant priorité à l'animation pédagogique, en termes d'accompagnement plutôt que d'encadrement.

Les nouvelles organisations académiques et particulièrement les expériences d'école du socle chahotent les habitudes professionnelles, relationnelles et administratives. Mais ces « réseaux représentent la nouvelle donne de nos organisations : [...] ils s'imposent aujourd'hui comme méthode naturelle contre l'isolement et les rivalités, grâce à l'enrichissement des échanges et la force du collectif [...]. Le réseau démontre une ouverture d'esprit vers une proposition de travail en commun [...] il représente l'intelligence collective en réponse à l'isolement et aux concurrences stériles et nuisibles à l'usager »<sup>57</sup>.

### 3. Repenser le pilotage par les acteurs, les territoires et les outils

Les constats opérés par la mission lors de ses observations en académie, tant pour ce qui concerne les éléments récurrents (académisation des organisations, prise en compte des territoires) que de divergences (modalité du pilotage territorial retenu), invitent à émettre certaines préconisations.

Sur toutes les questions abordées, la mission considère, au vu des différences entre les académies, que la richesse des organisations humaines déjà en place, à chaque fois que ces dernières ont fait la preuve de leur pertinence et de leur efficacité, doit être confortée, aux dépens d'une ordonnance trop administrative. Le rôle de l'administration centrale doit, pour sa part, être renforcé dans le processus de régulation et d'accompagnement.

#### 3.1. Repenser le pilotage à partir de l'existant

##### 3.1.1. Des indicateurs à généraliser pour piloter le premier degré

- **au plan des outils**

Dans le cadre des engagements pris pour l'amélioration de l'exercice du métier de directeur d'école, l'axe « outils numériques nationaux » comprend le déploiement d'APAE 1D.

APAE pour le premier degré fournit un vaste ensemble d'indicateurs statistiques permettant de décrire les écoles et les circonscriptions sur des thèmes variés : effectifs et parcours des élèves, caractéristiques des personnels, etc. APAE 1D est donc destiné à devenir l'outil statistique des directeurs d'école afin de faciliter le pilotage pédagogique des écoles. Il s'adresse aussi aux IEN, comme à l'ensemble des personnels des services académiques en charge du premier degré.

Au cours d'une expérimentation conduite en 2017, la qualité de l'ergonomie d'APAE 1D a été soulignée, l'intérêt des extractions modulables et personnalisables ainsi que la constitution aisée de tableaux de bord ont été confirmés. Une trentaine d'indicateurs constitue actuellement le noyau commun. Construits par la DEPP, ils sont harmonisés dans les définitions, accompagnés de références

---

<sup>57</sup> *Ibidem.*

sur la circonscription, le département, l'académie et la France entière. Les historiques disponibles sur quatre années pour un bon nombre d'indicateurs sont appréciés par les utilisateurs. Comme pour le second degré, ce noyau peut être enrichi de données locales par les services statistiques académiques, certains utilisateurs ayant prévu d'intégrer des données disponibles au niveau départemental :

- *l'accès à l'application* est organisé autour des deux types de profil, les directeurs d'école et les IEN d'une part, et les autres personnels d'autre part. Le déploiement peut se réaliser de manière séquentielle dans le temps, en notant que le premier type de profil concerne l'académie entière ;
- *au plan pédagogique*, APAE 1D fournit une série d'indicateurs qui apporte un éclairage sur le pilotage pédagogique au niveau d'une école ou d'une circonscription. L'application permet de rendre visible un positionnement des écoles par profession et catégorie sociale des familles au niveau de la circonscription, du département et de l'académie. Elle fournit également des indicateurs pertinents en termes de pilotage sur le parcours des élèves : taux de maintien par niveau, taux de retard par niveau, taux d'avance par niveau et taux de redoublement des élèves de l'école passés en classe de sixième ;
- *au plan de la gestion*, APAE 1D fournit un indicateur de moyens sous la forme du nombre d'élèves par classe, par école, circonscription, département, académie et national. Ces indicateurs doivent être complétés en académie par des indicateurs concernant le nombre de postes pour 100 élèves (P/E), le nombre de naissances domiciliées et le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans qui ne figurent pas expressément dans APAE.

Il semble nécessaire à la mission d'insister sur le fait que l'utilisation d'APAE doit être largement promue lors de la formation des cadres et l'analyse des territoires.

### **3.1.2. Des indicateurs sur les résultats des élèves à développer, à analyser et à utiliser**

Mais, si des indicateurs sont disponibles dans la gestion et le pilotage, le premier degré est pénalisé depuis plusieurs années par l'absence d'évaluations généralisées ayant trait aux résultats des élèves, même si la situation a évolué depuis la rentrée 2017. En ce sens, les évaluations nationales mises en place à la rentrée 2018, présentent un intérêt majeur.

Toutefois, divers protocoles d'évaluation ont été identifiés dans les départements bien que leur passation n'ait pas revêtu un caractère obligatoire. Ces évaluations se déploient sur des échelles territoriales variables. Ce fait explique que les nouvelles évaluations sur échantillon prévues dans les CP dédoublés se soient parfois intégrées dans un processus plus vaste. Certaines académies ont fait le choix d'organiser des modules d'évaluation complémentaires à l'opération CP dédoublés sur échantillonnage, d'autres ont choisi d'organiser un suivi de ces évaluations. Cette observation tend à démontrer le murissement d'une culture de l'évaluation dans le premier degré.

Les académies disposent d'outils et d'indicateurs qui leur permettent désormais d'assurer un véritable pilotage du premier degré. La mise en place d'un service d'ingénierie tel que rencontré dans l'académie d'Orléans-Tours ou dans celle de Versailles, apporte un appui nouveau à la gouvernance académique. Il permet de comparer la situation de chacun des départements et donne au recteur les moyens de définir une stratégie académique pour le premier degré.

### 3.2. Affirmer un déroulement du parcours de l'élève qui s'organise en deux étapes autour de l'école du socle et du bac – 3 / bac + 3...

Le parcours de l'élève, défini par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 et confirmé par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013, conditionne aujourd'hui l'organisation du système éducatif.

Ce parcours, structuré autour de deux temps de scolarisation, est constitué par le bloc de l'enseignement obligatoire et par celui du continuum « bac - 3, bac + 3 ». Le premier temps s'articule autour du socle commun de connaissances, de compétences et de culture alors que le second temps de scolarisation permet l'émancipation de l'élève dans ses choix et ses parcours.

Cette seconde étape repose sur une organisation territoriale plus large. Les recteurs de région académique sont devenus sur ce sujet, avec la loi du 7 août 2015, les interlocuteurs uniques du préfet de région et du président du conseil régional, renforçant leur présence sur le lien entre lycée et enseignement supérieur. C'est le cadre du bassin d'éducation et de formation qui est utilisé par les académies pour ce temps de scolarisation, y compris dans une articulation avec les bassins d'emplois.

Toutes les conséquences n'ont cependant pas été tirées de cette organisation. La mission constate que si la difficulté posée par le pilotage de l'enseignement obligatoire est aussi celle du manque de cohérence des périmètres de chacun des acteurs (RPI, collège, circonscription, etc.), cette question reflète avant tout d'une absence de clarté et d'articulation dans la répartition des missions confiées à chaque échelon. Cet état de fait entraîne la multiplication des instances<sup>58</sup> et des réunions générant une incompréhension de la part des enseignants et un engagement disproportionné des personnels d'encadrement. Ce surinvestissement reste d'ailleurs sans effet visible sur les acquis des élèves.

La constitution de secteurs cohérents, définissant des établissements publics ou des réseaux de structures scolaires, est le moyen de répondre aux enjeux de maillage du territoire.

L'école du socle s'incarnerait dans l'association d'un collège et des écoles de son secteur. Sa spécificité serait la nécessaire cohérence territoriale entre ces entités.

L'école du socle pourrait être organisée sous la forme d'un établissement public (Établissement public d'enseignement de l'école du socle – EPES) ou d'un réseau scolaire associant un collège et les écoles de son secteur.

L'établissement public dispose d'une personnalité juridique, de l'autonomie financière et il est dirigé par un chef d'établissement. Il rassemble des acteurs autour d'une gouvernance partagée. Cette modalité nécessiterait cependant la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public, choix qui n'est pas privilégié par la mission.

Le réseau quant à lui, serait un moyen de renforcer le lien pédagogique entre les enseignants du premier et second degré. Il s'appuierait sur le secteur de recrutement du collège et de ses écoles, garantissant la proximité et la cohérence territoriale. Au contraire des EPES, le réseau présenterait l'avantage de ne pas nécessiter un statut juridique. Son pilotage serait avant tout pédagogique et il pourrait être effectué de manière collégiale.

L'exemple initié par le recteur de Versailles sur la commune de Grigny montre que de nouveaux périmètres peuvent contribuer au renforcement du pilotage et à son ancrage dans les territoires. Ce

<sup>58</sup> Il s'agit par exemple de la situation des enseignants des écoles et des IEN dont les élèves rejoignent différents collèges devant participer à plusieurs conseils de cycle 3, de conseil d'école-collège..

modèle oblige néanmoins à identifier les interlocuteurs présents et à définir leurs missions dans ce mode de gouvernance.

### **3.2.1. ...pour aller vers un pilotage de l'école du socle et de la scolarité obligatoire...**

Les visites effectuées en académie font apparaître les différences liées à l'histoire de chaque territoire, à la géographie des départements, au poids que représentent les zones urbaines ou rurales. La mission constate ainsi que la diversité des territoires se traduit dans des écarts sensibles de taille entre les écoles. Dans la Creuse, plus de 70 % des écoles comprennent de une à trois classes<sup>59</sup> alors que 44 % des écoles ont plus de onze classes dans les Hauts-de-Seine. Nationalement, le pourcentage d'écoles à plus de onze classes représente 9,8 % des écoles dans le public et 19,4 % dans le privé<sup>60</sup>. Ces écarts se retrouvent aussi dans la présence importante d'écoles à une classe au sein des territoires ruraux (3 938<sup>61</sup>). Ces différences rendent caduques toute prescription nationale d'un modèle unique.

C'est pourquoi l'installation nécessaire de « l'école du socle » dans toute la variété des territoires doit pouvoir traduire cette diversité par la constitution de réseaux d'écoles. La nécessité d'une cohérence entre l'enseignement dispensé en primaire et celui du secondaire impose, à l'instar des choix déjà opérés pour l'éducation prioritaire, d'associer les collèges avec les écoles de leur secteur.

Si ces modifications de cartes n'apportent pas systématiquement un développement notable de la professionnalité, elles contribuent néanmoins à une lisibilité accrue des dynamiques d'accompagnement par les corps d'inspection, de coordination entre les personnels de direction et les responsables de réseau. L'ancrage d'un pilotage associant les personnels de direction, les IA-IPR et les IEN avec les directeurs d'école ou de réseau permet de rapprocher l'expertise pédagogique de la gouvernance des moyens, au bénéfice attendu d'une amélioration des acquis.

Indépendamment des orientations nationales à venir sur l'organisation territoriale, la mission préconise que les futurs textes sur la gouvernance de « l'école du socle » permettent aussi une souplesse attendue quant aux périmètres des conseils et des instances, afin qu'ils puissent s'adapter aux modalités choisies par les acteurs et par les territoires.

Chaque académie s'est déjà engagée dans une réflexion sur l'articulation entre les fonctions supports et le besoin d'une gestion de proximité. S'il est difficile d'effectuer une analyse des résultats produits, les dynamiques en cours nécessitent d'être accompagnées par l'administration centrale afin de contribuer aux échanges de bonnes pratiques

### **3.2.2. ...nécessite de redéfinir l'échelle et le périmètre d'organisation et d'intervention des acteurs**

La création de réseaux pour incarner l'école du socle nécessite que l'expression « pilotage de l'école du socle » se substitue progressivement à celles de « pilotage du premier degré » et de « pilotage du second degré », qui ne répondent déjà plus complètement aux réalités rencontrées dans les territoires.

---

<sup>59</sup> Bilan de la rentrée scolaire 2016-2017, premier degré public, DGESCO, p. 69.

<sup>60</sup> Idem, graphique 4.

<sup>61</sup> MEN-MESRI-DEPP, RERS 2017, Les écoles, onglet 2.1 tableau 2. [http://www.education.gouv.fr/cid57096/reperes-et-references-statistiques.html#Donn%C3%A9es\\_publiciques](http://www.education.gouv.fr/cid57096/reperes-et-references-statistiques.html#Donn%C3%A9es_publiciques)

La mission emploiera la notion de « réseau d'école du socle » pour désigner l'unité territoriale qui comprend un collège et ses écoles de rattachement et la notion « d'écoles du réseau » pour désigner les écoles maternelles, élémentaires et primaires<sup>62</sup> qui composent le réseau.

La mission a pu identifier que c'est la question des échelles territoriales de mise en œuvre et celle des acteurs compétents pour la conduire qui demeure encore peu stabilisée. Cet effort de précision repose d'une part sur la définition des rôles de chacun, d'autre part sur un renforcement de la professionnalisation des acteurs. Cette clarification nécessite d'être construite sur un double mouvement de centralisation<sup>63</sup>/déconcentration permettant de garantir à l'autorité académique une meilleure lisibilité et une maîtrise accrue de tous les leviers potentiels du pilotage.

### **3.3. Les incidences de la mise en place de réseaux d'école du socle sur les dimensions politiques, stratégiques et administratives du pilotage**

L'organisation du continuum de la scolarité obligatoire sous forme de « réseaux d'école du socle » invite à réinterroger fortement la distribution des missions, tant au niveau des échelles territoriales qu'à celui des acteurs qui les porteront. La priorité première est celle d'une centralisation renforcée des dimensions politiques, stratégiques et administratives du pilotage, permettant de garantir une harmonisation des lignes directrices et de nombreuses procédures administratives à l'échelon de l'académie.

#### **3.3.1. Des dimensions politiques et stratégiques centralisées auprès du recteur et de ses adjoints**

La dimension stratégique, déclinaison académique des orientations de politique éducative nationale, doit relever du seul recteur entouré de ses adjoints. Conçue par le recteur, elle repose avant tout sur des échanges de confiance, au sein du CODIR dans sa dimension la plus restreinte. Les IA-DASEN sont les premiers porteurs de la politique académique dans les départements, notamment durant les CDEN<sup>64</sup>. La cohérence des choix académiques et l'adhésion des principaux collaborateurs du recteur à la stratégie définie dépendent étroitement de la qualité du management qu'il pratique.

La dimension stratégique renvoie aux choix déjà opérés et ceux encore à opérer pour atteindre les objectifs qui ont été fixés par le ministre de l'éducation nationale. Ils concernent principalement pour l'école du socle :

- l'organisation structurelle du maillage scolaire, la carte scolaire ;
- la répartition des moyens pour les cycles 1, 2, 3, 4 ;
- la définition des taux d'encadrement et effectifs cibles par classe / école selon les territoires ;
- les mouvements de personnels ;
- les arbitrages sur la formation continue permettant de répondre aux enjeux politiques d'amélioration des résultats des élèves ;

---

<sup>62</sup> Les écoles primaires regroupent école maternelle et école élémentaire.

<sup>63</sup> De nombreux acteurs auditionnés ont mentionné le terme « d'académisation » pour exprimer ce mouvement enclenché dans les académies de centralisation de certaines décisions ou opérations.

<sup>64</sup> Conseil départemental de l'éducation nationale.

- les choix de répartition des moyens d’accompagnement des élèves en situation de handicap ;
- l’organisation des réseaux d’aide ;
- l’organisation des temps partiels ;
- l’organisation des CP dédoublés.

Ces choix stratégiques académiques nécessitent d’être élaborés en CODIR restreint (recteur, SG et IA-DASEN) et présentés dans les CODIR élargis (recteur, SG, SGA, IA-DASEN, DAASEN, IENA, conseillers techniques du recteur, doyens des collèges d’inspecteur, délégués académiques) afin qu’ils soient connus par les cadres de l’académie qui en sont les relais auprès des différents acteurs dans les services et dans les territoires.

- Par sa position singulière, l’IA-DASEN doit pouvoir contribuer à la fois à la définition de la stratégie académique comme adjoint du recteur et à sa mise en œuvre comme opérateur principal en département, agissant par délégation du recteur.
- Par la connaissance précise des ressources et des contraintes de nature administrative, le secrétaire général d’académie apporte un regard sur la soutenabilité et l’opérationnalisation des orientations stratégiques proposées. Il articule ainsi son action avec celles des IA-DASEN qui disposent d’une connaissance précise des spécificités des territoires, de leur histoire, de l’organisation structurelle des maillages scolaires et de l’état des ressources humaines.

Dans ce schéma d’organisation, la dimension stratégique est exclusivement structurée au niveau académique en CODIR et conduite en département sous l’autorité de l’IA-DASEN ; elle échappe donc à l’inspecteur de l’éducation nationale chargé de circonscription du premier degré, afin de lui permettre de se consacrer pleinement à la dimension pédagogique du pilotage.

La tâche spécifique de la préparation de la carte scolaire gagnerait enfin à être confiée à un personnel d’encadrement unique (IEN-A). Dans cette perspective, l’installation d’un IEN adjoint à l’IA-DASEN est à envisager dans chaque département. Au niveau du réseau des écoles, c’est le directeur de réseau qui assurerait le lien entre les collectivités et l’IEN-A chargé de la préparation. L’IEN CCPD serait déchargé de cette tâche pour se concentrer pleinement sur les dimensions pédagogiques.

### **3.3.2. Des fonctions administratives supports coordonnées à l’échelle académique par le secrétaire général d’académie et organisées sur le suivi des indicateurs...**

La cohérence du pilotage de l’école du socle nécessite d’être renforcée par une action coordonnée des services administratifs. Confiée au secrétaire général, la dimension administrative du pilotage académique revêt un versant organisationnel et un versant opérationnel. Elle doit être partagée avec les secrétaires généraux de DSDEN qui deviennent alors pleinement les adjoints du secrétaire général d’académie. Restant placés sous l’autorité fonctionnelle des IA-DASEN, ceux-ci sont chargés de cette opérationnalisation au niveau départemental.

De plus, alors que certaines opérations de gestion administrative ont déjà été centralisées dans les rectorats, il semble intéressant de renforcer cette démarche pour certaines procédures dans la

perspective de les standardiser, de les sécuriser et de les professionnaliser. Cependant, définir des règles communes ne signifie pas nécessairement uniformité :

- INEAT-EXEAT : il importe de coordonner la politique au niveau académique en prenant en compte l'impact des mesures prises par chaque département sur les autres départements ;
- gestion individuelle des professeurs des écoles : à titre d'exemple, la gestion des temps partiels doit faire l'objet d'une politique harmonisée. Cette gestion ne peut être détachée des choix de répartition des moyens d'enseignement. Il serait anormal qu'un département puisse accorder toutes les demandes de travail à temps partiel, alors qu'un autre département de la même académie se voit contraint, compte tenu des moyens dont il dispose, de les refuser ;
- procédures de remplacement et stabilisation de nomenclatures ;
- gestions des moyens (implantation des emplois dans les écoles et délégation des DGH dans les EPLE ;
- contrôle national des emplois ;
- gestion prévisionnelle de l'emploi.

Eu égard aux spécificités départementales, les procédures de mouvement des professeurs des écoles requièrent une harmonisation plutôt qu'une standardisation. Concernant les modalités d'affectation en CP dédoublés en éducation prioritaire, la question nécessite d'être partagée en CODIR, même si les spécificités de chaque département conduisent à arrêter des choix adaptés à la réalité des territoires.

Dans cette option de plus grande harmonisation, certaines opérations nécessitant toutefois une gestion de plus grande proximité, pourraient être confiées aux services départementaux, sous la responsabilité du secrétaire général de département :

- affectations des auxiliaires de vie scolaire ;
- gestion collective des professeurs des écoles ;
- gestion du remplacement des professeurs des écoles à partir d'une brigade départementale.

Le sujet du remplacement est l'exemple idoine qui illustre pleinement la nécessaire fluidité à renforcer entre services académiques et services départementaux. Les services académiques ne disposent pas d'outils permettant de suivre le remplacement, comme cela existe pour la gestion des moyens. L'objectif à poursuivre est cependant de contribuer à l'harmonisation des règles de fonctionnement et à la construction d'indicateurs de pilotage fiables. Ces éléments imposent des règles de gestion et de saisie identiques pour tous les départements, ce qui reste largement à construire.

La gestion des ressources humaines du premier degré demande aussi une harmonisation et une coordination académique. En effet, dans le premier degré, les procédures de recrutement et de mouvement doivent permettre d'assurer une répartition équilibrée des enseignants titulaires entre les départements, même si ceux-ci sont à des degrés divers, concernés par le recrutement de non



titulaires. Une des conditions de l'efficacité de cette régulation est que les arbitrages sur les entrées et les sorties soient respectés. Or, cette régulation académique, lorsqu'elle est mise en œuvre, est difficile à maîtriser compte tenu de procédures quasiment entièrement départementales. Des écarts importants peuvent survenir qui mettent en cause les équilibres recherchés tant en matière de ressources humaines que budgétaires. Il importe que ces flux soient régulés au niveau académique conformément à la mission du recteur de responsable du BOP premier degré.

Le déploiement de services académiques mutualisés en DSDEN, déjà enclenché dans plusieurs académies, présente l'intérêt de la cohérence d'une gestion centralisée tout en garantissant le maintien des supports d'emplois en DSDEN.

Certaines organisations déjà citées comme le remplacement, quelquefois encore traitées à un niveau infra départemental, méritent de voir leur dimension départementale renforcée.

### **3.4. Les incidences de l'installation de l'école du socle sur la dimension pédagogique du pilotage**

La variable territoriale, dans ses dimensions géographiques ou culturelles n'étant jamais neutre, la mission constate que l'enjeu d'un pilotage académique réside autant dans l'appropriation au niveau régional des sujets politiques, stratégiques et administratifs que dans le renforcement d'une organisation pédagogique infra-départementale selon un processus de déconcentration.

C'est la question de la mise en cohérence de l'école du socle avec son pilotage pédagogique qui est aujourd'hui posée. Le questionnement concerne essentiellement le rôle des corps d'inspection et la place accordée aux conseillers pédagogiques. Il vise notamment au renforcement de l'accompagnement des écoles des réseaux et de leur lien avec leurs collèges de rattachement.

Le rapport conjoint des inspections générales de juillet 2015<sup>65</sup>, relatif au « suivi de la préfiguration de la refondation de l'éducation prioritaire dans les REP+ », indiquait « qu'il était urgent de permettre aux IEN et aux IA-IPR référents de dégager le temps nécessaire à l'exercice de leurs missions respectives dans les REP+ ». L'atteinte de cet objectif invite à revoir particulièrement les missions des IEN au strict bénéfice de l'accompagnement et de l'appui pédagogique aux équipes.

La réflexion engagée sur le renforcement des « réseaux de l'école du socle » nécessite de préciser les missions et les identités des pilotes et implique enfin d'y adjoindre les instances nécessaires et les moyens adéquats à leur pilotage.

#### **3.4.1. Les enseignants dans l'école du socle**

Un des enjeux de l'organisation des « réseaux de l'école du socle » est de garantir, au-delà de la continuité structurelle des parcours d'apprentissage des élèves, une réelle progressivité au cours des quatre cycles de la scolarité obligatoire mais aussi une plus grande fluidité entre eux. La question de l'unité du cycle 3, qui enjambe l'école élémentaire et le collège, se pose avec d'autant plus d'acuité que les différences entre les cultures professionnelles des professeurs des écoles, polyvalents, et des professeurs du second degré, spécialistes des disciplines, empêchent encore souvent l'organisation de progressions structurées du CM1 à la fin de la classe de sixième, malgré la bonne volonté des acteurs. Les articulations se limitent à des actions de liaison entre les classes de CM2 et celles de

---

<sup>65</sup> Suivi de la refondation de l'éducation prioritaire dans les REP+, rapport IGEN-IGAENR n° 2015-052, p. 28.

sixième, avec des projets qui permettent aux élèves de vivre principalement des expériences pédagogiques conjointes.

La mission préconise d'autoriser et de réglementer les échanges de service entre professeurs des écoles et professeurs enseignant en collège. Cette modalité présente un double avantage, pédagogique et de gestion des emplois. Pensés au plan pédagogique, en fonction des ressources humaines et de la formation initiale des personnels, ces échanges de service permettraient par exemple à un professeur de langue vivante d'enseigner auprès des élèves de CM1 et/ou CM2 pendant que le professeur des écoles travaillerait avec des élèves de sixième dans une discipline ou un dispositif particulier.

Sur la question de l'emploi, ces échanges de service devraient permettre d'améliorer la gestion des services partagés et de pourvoir, notamment en milieu rural isolé, des blocs de moyens provisoires qui ne sont trop souvent que très difficilement occupés. Ainsi, un professeur des écoles, ayant par exemple une formation initiale en histoire, pourrait enseigner sur un bloc de moyens provisoires en classe de sixième, l'histoire-géographie.

Ces échanges de service entre enseignants renforcent la notion d'équipe pédagogique de « l'école du socle » et contribue à une plus grande efficacité du travail collaboratif dans le respect des cultures professionnelles de tous les acteurs.

Dans certains territoires, ces échanges peuvent être consolidés par la scolarisation des élèves de CM1 et de CM2 au sein du collège de secteur, leur permettant à la fois de s'appropriier les locaux scolaires pour six années consécutives mais aussi de bénéficier d'équipements spécifiques et de salles spécialisées.

Pour aller encore plus loin dans l'organisation d'une cohérence pédagogique du temps de la scolarité obligatoire, la mission s'est intéressée à une possible révision du statut des enseignants, qui seraient alors appelés « professeurs de l'école du socle ». Recrutés sur la base de dominantes (lettres – langues vivantes, culture scientifique, culture humaniste, arts, éducation physique), les professeurs de l'école du socle seraient compétents pour enseigner du cycle 2 au cycle 4 autour du projet partagé des domaines du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Une dominante supplémentaire « enfance », garantissant des compétences spécifiques à l'enseignement auprès des enfants en bas âge, serait nécessaire pour enseigner au cycle 1.

#### **3.4.2. La création du réseau de l'école du socle et la fonction de directeur de réseau d'écoles**

Pour renforcer l'établissement des liens fonctionnels entre collège et écoles, la mission propose que soient créés le « réseau de l'école du socle » ainsi que la fonction de « directeur du réseau d'écoles », en miroir de la fonction du principal du collège.

Le « réseau de l'école du socle » désigne précisément l'unité territoriale qui comprend un collège et ses écoles de rattachement (maternelles, élémentaires, primaires).

Le directeur de ce réseau de l'école du socle serait le responsable de proximité pour les cycles 1, 2 et 3 en termes de coordination pédagogique des écoles, le correspondant du principal du collège pour les cycles précédemment cités, l'interlocuteur des élus locaux en matière de suivi pour l'éducation nationale des projets éducatifs de territoire.

Doté d'un statut, il disposerait de l'autorité hiérarchique sur l'ensemble des professeurs des écoles de son réseau, il serait responsable des différentes démarches administratives des écoles du réseau, serait chargé de la répartition des services des professeurs des écoles et des relations avec les familles, notamment en matière de suivi des parcours des élèves et de gestion des conflits et pourrait assurer une mission de GRH de proximité en lien avec les services départementaux. L'exercice de ces différentes missions pourrait justifier une étude d'impact sur les actuelles décharges de direction. Le directeur de réseau travaillerait également en lien avec l'IEN-A chargé de la carte scolaire pour toutes les opérations liées à la préparation de rentrée ; il serait particulièrement chargé du travail spécifique de prévision des effectifs au sein des écoles du réseau et devra s'assurer de leur conformité par rapport aux prévisions des élus.

La mission laisse ouvertes les différentes possibilités quant au nouveau cadre d'emploi ; il pourrait s'agir, soit de nouveaux postes de directeur d'école avec décharge, soit de nouveaux postes de personnel de direction, à profil, réservés à des agents ayant une connaissance approfondie du premier degré.

Il est apparu souhaitable à la mission que le poste ainsi créé ne soit pas placé sous l'autorité du principal de collège afin de donner toute leur légitimité aux cycles 1, 2 et 3 et que le poste créé fasse l'objet d'une reconnaissance institutionnelle claire.

### **3.4.3. Une nouvelle échelle de pilotage de proximité à définir**

Pour piloter le bloc de la scolarité obligatoire au plan pédagogique, les rapprochements entre inspecteurs, directeurs et personnels de direction, initiés lors de la mise en place de la réforme du collège et du cycle 3, doivent être confirmés. Ils ont contribué au renforcement du continuum scolaire permettant l'acquisition du socle commun prévu par la loi mais cet élan est retombé. Cette dynamique demande à être réaffirmée et doit être dirigée vers l'acquisition des savoirs fondamentaux.

La mission conjointe IGEN-IGAENR consacrée à la continuité pédagogique entre l'école et le collège a identifié que, dans l'enseignement privé sous contrat, « c'est le levier de formation conjugué à un accompagnement de proximité qui constitue le mode opératoire privilégié en matière de pilotage des établissements »<sup>66</sup>. Il paraît dès lors pertinent d'étendre cette réflexion à l'ensemble des besoins de formation de la scolarité obligatoire et de la définition du bon périmètre de mise en œuvre.

La mission propose l'installation de « zones d'animation pédagogique » (ZAP) de l'école du socle, de niveau infra départemental, se substituant aux actuels bassins d'éducation et de formation<sup>67</sup>. Constituées de plusieurs réseaux écoles-collège, elles installeraient un accompagnement pédagogique de proximité par les inspecteurs et les formateurs. Leur instance de pilotage comprendrait au moins un chef d'établissement, un directeur de réseau, un IEN et un IA-IPR. Un conseil inter-réseaux réunirait les représentants de l'ensemble des écoles et des collèges des réseaux rattachés à la ZAP. Ces zones d'animation pédagogique bénéficieraient de l'appui des conseillers pédagogiques et constitueraient un pôle de ressources au niveau départemental. Cette organisation inter-catégorielle offre l'intérêt d'être une entité orientée vers l'atteinte d'objectifs pédagogiques, depuis l'entrée au cycle 1 jusqu'à la sortie du cycle 4. Les réunions de ZAP offriront la possibilité

---

<sup>66</sup> Expertise sur la continuité pédagogique entre l'école et le collège, rapport n° 2016-040, p. 35.

<sup>67</sup> Les actuels bassins éducation et formation seraient différenciés en zones d'animation pédagogique pour l'école du socle et en bassins éducation formation emplois pour les établissements du continuum bac - 3, bac + 3

d'un regard croisé sur les programmes, sur les attendus de fin de cycle et sur les différents repères de progressivité.

La question de l'intégration des réseaux d'éducation prioritaire dans ce dispositif reste posée, compte tenu de la multiplicité des instances déjà existantes.

En dehors des questions pédagogiques, l'existence d'une instance de pilotage conjoint, associant des inspecteurs, des directeurs de réseau et des personnels de direction, devra aussi concerner les relations avec les partenaires locaux et contribuer ainsi à la cohérence des parcours éducatifs et au renforcement des liens avec les parents.

#### **3.4.4. Le renforcement des missions pédagogiques des IEN**

La question des actuelles circonscriptions du premier degré est souvent posée. Cette entité doit être régulièrement revue afin d'être en cohérence avec les structures éducatives (écoles et collèges) et les périmètres des collectivités en charge de la question scolaire. Les rapports précédents de l'inspection générale ont cependant montré que cette question n'était pas majeure car c'est l'IEN qui est l'acteur reconnu sur le terrain, quel que soit le périmètre de ce territoire.

La création des réseaux de l'école du socle co-pilotés par le directeur du réseau et par le principal du collège présenterait l'intérêt de replacer l'IEN au cœur de la mission pédagogique. Libéré des tâches administratives et de gestion<sup>68</sup>, celui-ci pourrait se consacrer pleinement à l'accompagnement individuel et collectif des professeurs des écoles dans le cadre du protocole « parcours professionnel, carrière et rémunération » (PPCR) tout en renforçant leur propre professionnalité. Un temps plus conséquent pourrait ainsi être accordé aux personnels en difficulté à la fois dans le repérage des compétences défaillantes comme dans la construction de projet individuel de remédiation.

La gestion des ressources humaines de proximité et la gestion des conflits seraient confiées aux directeurs de réseau qui devront toutefois continuer à disposer de l'appui institutionnel de proximité qu'incarne l'IEN.

En lien avec le directoire du réseau, l'équipe académique de formateurs conduirait, avec l'IA-IPR et l'IEN, des actions de formation continue en direction des professeurs et participeraient à la formation initiale dans les ESPE. Les besoins de formation ainsi identifiés pourraient trouver une réponse au niveau du réseau ou de plusieurs réseaux, voire au niveau départemental ou académique.

Par ailleurs, l'IEN-CCPD aurait, au sein du département, une mission de coordination de six à huit réseaux en liaison avec les directeurs de réseau. Cette territorialité pourra se substituer à l'actuelle circonscription et se fondre dans le périmètre de la ZAP. Les IEN pourraient aussi avoir une mission d'évaluation des écoles de ces territoires. Ainsi, dans le cadre de « l'école du socle », le titre d'IEN chargé de circonscription du premier degré devra être modifié en « IEN référent de réseaux d'écoles du socle ».

Dans l'hypothèse de la mise en place d'un corps d'enseignants de l'école du socle, la constitution d'un corps unique d'inspecteurs pédagogiques avec deux valences distinctes (apprentissage premiers et fondamentaux/approfondissements disciplinaires) permettrait de penser leur activité dans la cohérence de la nouvelle architecture du système éducatif plutôt que selon les statuts des

---

<sup>68</sup> Carte scolaire, gestion du remplacement, GRH de proximité.

personnels. Ce point renforce la proposition de la mission de confier l'autorité hiérarchique vis-à-vis des professeurs des écoles, actuellement dévolue à l'IEN CCPD, au directeur de réseau.

Dans le cas d'un maintien des corps actuels de professeurs des écoles et de professeurs de lycées et collèges (enseignants du 2<sup>nd</sup> degré), les missions des IEN et des IA-IPR devront être différenciées selon que la tâche relève de la gestion des carrières ou de l'accompagnement pédagogique. Chaque corps (PE/PLC) bénéficierait de rendez-vous de carrière dans le cadre du PPCR, réalisés par l'IEN pour les professeurs des écoles et par l'IA-IPR pour les enseignants du collège. Concernant l'accompagnement pédagogique, que les enseignants soient en situation d'échange de service ou non au cycle 3, l'IEN et l'IA-IPR pourraient les accompagner au plan pédagogique quel que soit leur statut.

### **3.4.5. Des organes de gouvernance de la dimension pédagogique à mettre en cohérence**

- **Des instances à maintenir dans les écoles et collèges**

La mission considère que ces différents organes de gouvernance de la pédagogie doivent être maintenus au niveau de la structure d'enseignement.

Les premiers espaces où la coordination pédagogique de « l'école du socle » s'opère doivent naturellement rester l'école et le collège. C'est en effet dans ces structures que les échanges de pratiques sont premiers, qu'ils ont la plus grande résonance dans les enseignements quotidiens. C'est d'abord dans l'école que les maîtres articulent leurs progressions au sein du conseil des maîtres, vérifient les acquis des élèves dans les conseils de cycle et que le contenu du projet est présenté et débattu avec les familles et la collectivité lors du conseil d'école. De même, au collège, les enseignants d'une même discipline définissent les progressions pédagogiques dans les conseils d'enseignement, les acquis des élèves et les dynamiques de classe sont évalués dans les conseils de classe, la cohérence de l'organisation pédagogique doit être débattue en conseil pédagogique et la politique d'établissement est votée en conseil d'administration.

- **Un conseil de réseau au niveau du réseau de l'école du socle**

La mission considère que si le « réseau de l'école du socle » correspond à une unité territoriale cohérente, l'école demeure le levier sur lequel doivent se concentrer les efforts de formation et d'accompagnement. L'amélioration des résultats concernant les acquis passent par l'augmentation du temps consacré par les conseillers pédagogiques et les IEN à l'accompagnement des équipes. Elle repose aussi sur l'augmentation conséquente du nombre de conseillers pédagogiques.

Les « réseaux de l'école du socle » auraient la possibilité d'installer un « directoire » composé du directeur de réseau des écoles et du principal du collège, avec des missions définies. Un conseil de réseau devrait être créé comme organe de régulation. Il se substituerait aux conseils école-collège qui n'ont pas pleinement réussi à s'installer dans les territoires du fait de la non concordance des cartes (RPI, écoles, sectorisation des collèges) et de la difficulté à coordonner les emplois du temps de tous les acteurs.

Ces conseils, co-pilotés par le principal du collège et le directeur du réseau des écoles, seraient composés des membres du conseil pédagogique du collège et des directeurs des écoles du secteur. Leurs missions principales seraient de :

- s’assurer de la complémentarité et de la progressivité des actions engagées au sein du réseau ;
- communiquer les informations sur les acquis et les besoins des élèves ;
- faire état des difficultés rencontrées ;
- recenser les besoins de formation ;
- formaliser un projet de contrat d’objectifs du réseau. Celui-ci a vocation à se substituer au contrat d’objectifs de l’EPL.

Ce contrat d’objectifs ferait l’objet d’un dialogue de contractualisation avec l’IA-DASEN, agissant par délégation de l’autorité académique. Il pourrait y être envisagé une délégation de moyens en fonction des projets et des spécificités du réseau, soit sous forme d’HSE pour le collège, soit sous forme d’enseignant surnuméraire pour les écoles du réseau.

Invités aux conseils, les corps d’inspection seraient chargés de s’assurer de la cohérence pédagogique, de la progressivité des enseignements proposés et de centraliser les besoins de formation continue.

Sur ce dernier point, le rapport conjoint IGEN-IGAENR « Expertise sur la continuité pédagogique entre l’école et le collège<sup>69</sup> » confirme que « le pilotage local des réseaux doit avant tout permettre l’existence de formations de proximité construites à partir des attentes du terrain et conjuguées avec un accompagnement opérationnel de proximité ».

- **Une impulsion pédagogique renforcée par la création des ZAP**

La zone d’animation pédagogique regrouperait un ensemble de réseaux de l’école du socle. Elle serait un organe d’échanges de pratiques, de mutualisation des expériences, de réflexions sur les expérimentations et sur l’innovation pédagogiques. Son objet de travail serait la pédagogie ; c’est la raison pour laquelle cette instance devra être co-pilotée par un IEN et un IA-IPR référents.

- **Un conseil pédagogique départemental ou interdépartemental**

La mission préconise la mise en place d’un conseil pédagogique dont le périmètre et l’organisation seraient laissés à l’appréciation du recteur. Cette instance présenterait l’intérêt d’un pilotage de la dimension pédagogique sous l’autorité d’un IA-DASEN. Ce conseil pourrait être composé d’IEN-A, de secrétaires généraux de département, de membres des corps d’inspection référents des ZAP (IEN et IA-IPR), de représentants des principaux de collège, des représentants des directeurs de réseau des écoles, de représentants des conseillers pédagogiques, de représentants de l’ESPE.

Le conseil pédagogique départemental ou interdépartemental permettrait de partager les orientations politiques nationales, la stratégie académique et ses éventuelles déclinaisons départementales, d’assurer un suivi du travail des zones d’animation pédagogique, de présenter les indicateurs académiques et départementaux. Il permettrait de faire un premier état des lieux des besoins de formation recensés dans les réseaux et dans les ZAP. Il pourrait se substituer au conseil départemental de formation.

---

<sup>69</sup> Expertise sur la continuité pédagogique entre l’école et le collège, Rapport IGEN-IGAENR n° 2016-040, p. 16.

- **Un conseil pédagogique académique**

Un conseil pédagogique académique, présidé par le recteur, permettra à ce dernier de piloter pleinement l'action pédagogique. Cette instance serait le lieu de partage des orientations nationales, de présentation et d'analyse des indicateurs académiques et de préparation des dossiers pédagogiques qui seront arbitrés en CODIR. Il pourrait être composé des IA-DASEN, du secrétaire général d'académie, des IEN-A, des doyens des corps d'inspection, des différents délégués académiques et conseillers du recteur. Ce conseil pédagogique devrait permettre au recteur d'avoir une connaissance renforcée des mises en œuvre au plan pédagogique dans les réseaux des orientations académiques, ainsi que des besoins en matière de formation.

**Distribution territoriale et fonctionnelle des quatre dimensions  
du pilotage de l'école du socle**

		<b>CYCLES 1, 2, 3 et 4</b>		
Dimensions du pilotage	Échelle territoriale	ACTEURS	MISSIONS	LIEU DE COORDINATION
<b>POLITIQUE</b>	académie	Recteur + adjoints	Mise en œuvre en académie du projet de politique éducative nationale : projet académique	CODIR
	Département	IA-DASEN	Représentant du Recteur : relais auprès du Préfet et des élus locaux	
	ZAP	∅	∅	∅
	réseau	∅	∅	∅
<b>STRATEGIQUE</b>	académie	Recteur + adjoints	Organisation des équilibres territoriaux Ambition scolaire	CODIR restreint : élaboration de la stratégie CODIR élargi : diffusion de l'information
	département	IA-DASEN + DAASEN + IEN-A	Carte scolaire	
	ZAP	∅	∅	∅
	réseau	Directeur de réseau des écoles	Est à l'origine de la remontée d'informations sur les effectifs prévisionnels vers l'IEN-A chargé de préparer la carte scolaire	∅

		CYCLES 1, 2, 3		LIEU DE COORDINATION	CYCLES 3, 4	
		ACTEURS	MISSIONS		ACTEURS	MISSIONS
<b>ADMINISTRATIF</b>	académie	Recteur SG académie + adjoints	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion individuelle PE et PLC</li> <li>- Gestion des moyens de l'école du socle (emplois et DHG)</li> <li>- Gestion collective PLC</li> <li>- INEAT / EXEAT</li> <li>- CNE</li> <li>- Gestion prévisionnelle des emplois</li> <li>- Procédures de remplacement</li> </ul>	Réunions de coordination des secrétaires généraux de départements		
	département	IA-DASEN + DAASEN + SGD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion du remplacement</li> <li>- Gestion collective des PE</li> <li>- Gestion des AVS</li> <li>- Organisation des RDVC</li> </ul>	Réunion de direction départementale		
	ZAP	∅	∅	∅	∅	∅
	réseau	Directeur de réseau des écoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation des services des PE</li> <li>- GRH de proximité</li> </ul>	Directoire de réseau : principal + directeur de réseau	principal	Organisation des services des PLC GRH de proximité Ventilation DGH



		CYCLES 1,2, 3		LIEU DE COORDINATION	CYCLES 3, 4	
		ACTEURS	MISSIONS		ACTEURS	MISSIONS
PEDAGOGIQUE	Académie	Recteur IA-DASEN chargé de l'école du socle Ou CTR premier degré + IEN-A + doyens des inspecteurs + CT	Pilotage de l'action pédagogique au niveau académique  Plan académique de formation continue de l'école du socle	Conseil pédagogique académique piloté par recteur ou IA-DASEN chargé école du socle  Conseil académique de la formation		
	Département	IA-DASEN + DAASEN + IENA	Pilotage des ZAP	Conseil pédagogique départemental piloté par IA-DASEN		
	ZAP	IEN + CPC	IEN coordonnateur de l'action des directeurs de réseau RDVC des PE Évaluation des écoles	Conseil de ZAP : <u>copiloté</u> par IEN et IA-IPR référent  <u>Composition</u> : IEN + IA-IPR référent+ principaux de la zap + directeurs des réseaux de la zap  <u>Mission</u> : coordination pédagogique / partage d'expérience / identification des besoins de formation  Formaliser le projet de ZAP	IA IPR référent de la ZAP + formateurs académiques	Coordination /animation pédagogique des EPLE RDVC des PLC Évaluation des EPLE
	Dans l'option d'un corps unique d'inspecteurs de l'école du socle et de professeurs de l'école du socle :					
	inspecteur de l'école du socle	RDVC des professeurs de l'école du socle Évaluation des réseaux d'école du socle	Conseil de ZAP : <u>copiloté</u> par deux inspecteurs de l'école du socle  Même composition et missions	inspecteur de l'école du socle	RDVC des professeurs de l'école du socle Évaluation des réseaux d'école du socle	

	Réseau de l'école du socle	Directeur de réseau des écoles	<p>Gestion du parcours des élèves</p> <p>Relation avec les familles</p> <p>Gestion des conflits</p>	<p>Conseil de réseau qui se substitue au conseil école / collège</p> <p>Co-piloté par directeur et principal</p> <p><u>Composition</u> :</p> <p>Le directeur du réseau + le principal du collège + les directeurs des écoles + les représentants du conseil pédagogique</p> <p><u>Missions</u> :</p> <p>Coordination pédagogique du réseau de l'école du socle</p> <p>Formaliser le contrat d'objectifs du réseau</p>	principal	<p>Pilotage pédagogique de l'EPL</p> <p>Parcours des élèves</p> <p>Relation avec les familles</p>
	Établissement scolaire	Adjoint de l'école	<p>Gestion quotidienne de l'école</p> <p>enseignement</p>	<p>Conseil d'école / conseil pédagogique</p> <p>Conseil des maîtres / conseil d'enseignement</p> <p>Conseil de cycle / conseil de classe</p>	principal	

### 3.4.6. Piloter la formation : donner une dimension académique au PAF premier degré

- **Une rationalisation des moyens de remplacement**

Comme évoqué *supra*, la formation continue des personnels est, dans le premier degré, étroitement liée aux capacités d'assurer le remplacement des personnels absents. Même si des départements ont spécialisé une brigade pour assurer le remplacement des maîtres en formation, les besoins identifiés à certaines périodes de l'année conduisent à annuler des stages inscrits au plan de formation afin d'utiliser la brigade formation à la couverture des besoins de remplacement pour maladie et maternité. L'augmentation des moyens, d'une part, et la rationalisation de l'utilisation du potentiel de remplacement par une gestion harmonisée déclinée à une échelle départementale, d'autre part, constituent une des clés utilisées par les académies pour décliner un plan de formation des personnels à la hauteur des enjeux de la politique pour l'école du socle.

- **La nécessité d'un plan académique de formation intégrant l'école du socle**

La mission reprend à son compte les conclusions du rapport n° 2017-035 portant sur l'évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré. En l'appliquant à l'école du socle, la mission préconise :

- un plan académique de formation intégrant l'école du socle ;
- le renforcement des équipes de formateurs au service de l'accompagnement pédagogique ;
- la prise en compte des besoins locaux par des formations d'initiative locale.

- **Des formations d'initiative locale peuvent être organisées au sein des réseaux**

Le contexte particulier d'un réseau peut parfois générer des attentes de formation que les actions proposées au programme académique ne peuvent satisfaire. La formation la plus adaptée à la situation peut être alors construite sous la forme d'une formation d'initiative locale (FIL).

Les FIL sont destinées à venir en appui aux objectifs développés au sein des réseaux et des ZAP en cohérence avec les politiques nationale et académique. Une première réflexion est menée au collège et/ou dans les écoles du réseau. Le besoin de formation peut émaner du chef d'établissement du collège ou du directeur de réseau des écoles.

Une FIL s'adresse donc à une équipe de réseau, ce n'est pas la duplication locale d'une formation académique. C'est une formation négociée et co-construite qui marque l'aboutissement d'un dialogue réseau / mission formation, sur l'opportunité de la demande, l'identification des besoins, la place de la formation demandée dans l'ensemble des actions mises en œuvre pour avancer sur le problème considéré. Ce n'est qu'à la suite de ces différentes étapes que peut être prise la décision de répondre à la demande de formation.

## Conclusion

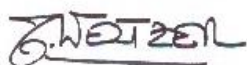
La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école de 2005 et la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République de 2013 ont invité à la transformation du système éducatif en faveur d'une organisation centrée sur l'école du socle d'une part et le continuum bac – 3 / bac + 3 d'autre part.

Au regard des constats opérés par la mission, le premier degré apparaît comme sous-piloté (par manque d'indicateurs, par un manque d'adéquation entre les territoires et la structure de l'école du socle, par des rôles mal circonscrits des acteurs, par son absence quasi systématique dans les projets académiques, etc.), moyennement administré (avec des outils qui restent encore mal harmonisés entre les départements, des procédures de remplacement non standardisées, une gestion prévisionnelle incertaine) mais géré malgré tout puisque le système fonctionne avec des rentrées scolaires qui se déroulent sans encombre.

La mission propose une nouvelle organisation qui permet un réel pilotage pédagogique académique et donne toute sa lisibilité au parcours de l'élève dans le cadre de l'école du socle. Elle conclut à la nécessité de réviser la cartographie des territoires, de redéfinir les organes de pilotage et les missions des différents acteurs ; l'objectif poursuivi étant de les mettre en adéquation avec les évolutions du système et la scolarité obligatoire. La mission recommande par ailleurs une identification précise, dans chacune des dimensions du pilotage (pédagogique, administratif, stratégique, politique), du rôle, des champs de compétences et des marges de manœuvre de chacun des acteurs concernés.

La mission reste consciente des incidences fortes de ses recommandations sur les acteurs, à tous les niveaux de la chaîne hiérarchique. Les évolutions proposées demandent à être portées politiquement et accompagnées afin que le nouvel équilibre du système éducatif s'installe. Une réforme de cette importance ne peut se faire sans l'adhésion des personnels.

Sa mise en œuvre s'inscrivant dans la perspective de la réorganisation territoriale de l'État, l'échelle des nouvelles grandes régions rend d'autant plus légitime l'existence de réseaux et d'acteurs de proximité.



**Michèle WELTZER**



**Guillaume LECUIVRE**



**Hubert SCHMIDT**



**Éric FARDET**



**Marie Claude FRANCHI**

## Annexes

Annexe 1 :	Composition des CODIR académiques.....	43
Annexe 2 :	Les CP dédoublés .....	44
Annexe 3 :	Conseiller technique premier degré .....	45
Annexe 4 :	Liste des personnes rencontrées .....	46



## Composition des CODIR académiques

CODIR restreint	CODIR élargi
Recteur Secrétaire général d'académie IA-DASEN	S'y ajoutent selon les académies : Les SGA Les DAASEN Les Conseillers techniques du recteur
Recteur Secrétaire général d'académie et SGA IA-DASEN et DAASEN	Les doyens des corps d'inspections Les IEN-A
Recteur Secrétaire général d'académie et SGA IA-DASEN et DAASEN Chef de cabinet (et/ou le directeur de cabinet)	
Recteur Secrétaire général d'académie et SGA IA-DASEN et DAASEN DAPI (directeur de l'action pédagogique et des inspections)	
Recteur Secrétaire général d'académie et SGA, éventuellement chefs de division du rectorat IA-DASEN et DAASEN Directeur de cabinet et directeur de cabinet adjoint Délégué académique à la pédagogie (DAP)	
Recteur Secrétaire général d'académie et SGA IA-DASEN et DAASEN COAC IGEN et COAC IGAENR s'ils le souhaitent	

## Les CP dédoublés

Application de la mesure	La mesure est appliquée dans les CP des écoles en REP+			
	La mesure est appliquée dans les CP des écoles de REP+ et de REP sur décision du recteur			
Recrutement des personnels	Choix arrêtés au niveau académique	Application au niveau départemental	Impact	
	Aucune décision arrêtée au niveau académique	Mise à disposition d'un enseignant supplémentaire dans l'école	Aucun impact sur la décharge du directeur d'école	Aucun impact sur les personnels
		Création de poste (s) au sein de l'école	Impact sur la décharge du directeur d'école	La désignation des enseignants intervenant en CP se fait sur la base du volontariat ou suite à désignation par le conseil des maîtres ou le directeur d'école
	Création de poste(s) décidée au niveau académique	Poste à profil avec recrutement après entretien	Impact sur la décharge du directeur d'école	Impact sur le mouvement des personnels
		Création de poste (s) au sein de l'école	Impact sur la décharge du directeur d'école	Impact sur le mouvement des personnels La désignation des enseignants intervenant en CP se fait sur la base du volontariat ou suite à désignation par le conseil des maîtres ou le directeur d'école
	Formation <sup>70</sup>	Mise en place de formations spécifiques pour les enseignants de « CP dédoublés » en REP+ sur les 18 demi-journées de réduction du service enseignant		
<p>1. Mise en place d'un plan de formation académique pour tous les enseignants de CP de l'éducation prioritaire, pas seulement pour ceux intervenant en CP de REP+REP+. Formation lourde 1 jeudi sur 2. Les professeurs sont en deux groupes qui alternent sur tous les jeudis de l'année</p> <p>2. Repérage d'enseignants qui pourraient intervenir l'année prochaine et qui participent à la formation dès cette année.</p>				

<sup>70</sup> « La mise en œuvre du dédoublement des CP en REP+ à la rentrée 2017. », note IGEN n° N2017-17, novembre 2017, pages 23 à 25.



## Conseiller technique premier degré

	Mode de désignation	Champs d'intervention
Doyen des IEN-CCPD	Élus par ses pairs qu'il représente ou désigné par le recteur ; il est toujours en charge d'une circonscription	Essentiellement d'ordre pédagogique
Conseiller Technique premier degré	Recrutement sur poste spécifique publié sur la BIEP ; il est placé au rectorat	<p>Les missions qui lui sont confiées peuvent être diverses, administratives et pédagogiques :</p> <p>apporter un éclairage étayé à partir d'indicateurs issus des bases de données du système éducatif et de logiciels spécifiques. Ce qui nécessite la collecte, le traitement l'interprétation et la présentation de données chiffrées ou pas pour formuler des propositions, ou avis motivés, pour aider le Recteur, le Secrétaire général, les IA-DASEN à la prise de décision.</p> <p>Contribuer à l'élaboration et au suivi des stratégies académiques de formation des personnels (personnels d'encadrement, formation initiale et continue des enseignants, des stagiaires).</p> <p>Éventuellement avoir en charge le pilotage pédagogique de priorités nationales</p>
« Référent premier degré »	Poste administratif implanté au niveau de la Division de l'organisation scolaire (DOS)	Il s'agit d'un service ingénierie du premier degré qui permet un pilotage académique fort du suivi de consommation des emplois du BOP 140 et du Contrôle national des emplois (CNE). Les échanges fréquents entre les services départementaux et le référent premier degré conditionnent le calibrage des postes au concours et la répartition par département, le recours à la liste complémentaire et, le cas échéant, le recrutement de contractuels. La gestion des allègements de service et des postes adaptés ainsi que la régulation des inévitables / exécutés intra-académiques se situent également au niveau académique.

**Liste des personnes rencontrées**

**Académie de Nancy-Metz :**

Madame Florence ROBINE, Rectrice d'académie

Monsieur François BOHN, Secrétaire Général d'académie

Madame Emmanuelle COMPAGNON, IA-DASEN de Meurthe-et-Moselle (54)

Monsieur Antoine CHALEIX, IA-DASEN de Moselle (57)

Monsieur Emmanuel BOUREL, IA-DASEN des Vosges (88)

Monsieur Philippe LUSCAN, IEN A-Responsable académique de la formation pour la Meurthe-et-Moselle (54)

Monsieur Etienne HAYOT, IEN A- Responsable académique de la formation pour la Meuse (55)

Monsieur Bernard STOCK, IEN A- Responsable académique de la formation pour la Moselle (57)

Monsieur Rémy HAYDONT, IEN A- Responsable académique de la formation pour les Vosges (88)

Monsieur Michel GELLÉ – Chef de la Division de la formation (DIFOR)

Monsieur Pol LE GALL – Directeur de la pédagogie

Madame ZAERCHER-KECK – Responsable académique de la formation continue

**Académie de Lyon :**

Madame Françoise MOULIN CIVIL, Rectrice d'académie

Monsieur Pierre ARENE, Secrétaire Général d'académie

Monsieur Guy CHARLOT, IA-DASEN du Rhône

Madame Catherine ADUAYOM, IEN A du Rhône (69)

Monsieur Marc FLESCI, Chef de la DOS, DSDEN du Rhône (69)

Monsieur Alexandre MONNERET, Chef de la division des personnels enseignants du premier degré, DSDEN du Rhône (69)

Monsieur Didier QUEF, Délégué académique à la formation des personnels (DAFOP)

Madame Claudine POTOK, IEN département du Rhône (69)

Monsieur Olivier QUENIS, IEN département du Rhône (69)

Madame Marianne DAYDE, IEN département du Rhône (69)

**Académie d'Orléans-Tours :**

Monsieur Michel DAUMIN, Secrétaire général d'académie

Monsieur Alain PERUS, Secrétaire général adjoint, directeur du budget académique et l'organisation scolaire

Monsieur Philippe BALLE, IA-DASEN du Loiret (45)

Madame Pascale TOUPE, IEN A département du Loiret (45)

Monsieur Olivier COTTET, IA-DASEN du Cher (18)

Madame Mireille PASCAUD, IEN A du département du Cher (18)

**Académie de Limoges :**

Monsieur Daniel AUVERLOT, Recteur de l'académie  
Monsieur Vincent DENIS, Secrétaire Général d'académie  
Monsieur Joel RAVAILLE, Secrétaire général adjoint. Budget - Contrôle de gestion - Performance  
Madame Jacqueline ORLAY, IA-DASEN de la Haute Vienne  
Monsieur Max GRATADOUR, Conseiller technique premier degré doyen des IEN premier degré  
Monsieur Olivier REYBAUT, Chargé de mission formation continue et m@gistère  
Monsieur Patrice ROUSSEAU, IEN CCPD de la Haute-Vienne (87)

**Académie de Versailles :**

Monsieur Daniel FILATRE, Recteur d'académie  
Monsieur Jean-Marie PELAT, Secrétaire Général d'académie  
Monsieur Hervé COSNARD, IA-DASEN du Val-D'oise  
Monsieur Régis HAULET, SGA-Directeur des Ressources Humaines  
Monsieur Erwan COUBRUN, SGA-Organisation et performance scolaires  
Madame Monique PEYRAMAURE-GUEROUT, Conseillère technique premier degré  
Madame Murielle MISPLON, Chargée de mission académique formation premier degré

**Académie de Montpellier :**

Madame Armande LE PELLEC MULLER, Rectrice d'académie  
Monsieur Stéphane AYMARD, Secrétaire Général d'académie  
Monsieur Thierry DORDAN, DAFPEN  
Monsieur Michel ROUQUETTE, IA-DASEN des Pyrénées-Orientales (66)  
Madame Catherine FORCHETEAU, IEN-A des Pyrénées Orientales (66)  
Monsieur Vincent STANEK, IA-DASEN de l'Hérault (34)  
Monsieur Olivier BOST, IEN-A de l'Hérault (34)  
Madame Martine BOLUIX, Secrétaire générale de la DSDEN de l'Hérault  
Monsieur Stéphane JOLIVET, IEN CCPD dans l'Hérault (34)  
Madame Florence BOUCART, Responsable DPE DSDEN de l'Hérault (34)  
Monsieur Laurent NOE, IA-DASEN du Gard (30)  
Madame Elisabeth AUBOIS, IA-DAASEN du Gard (30)  
Monsieur Christophe MARQUIER, IEN-A du Gard (30)  
Monsieur Didier WAGNER, Secrétaire général de la DSDEN du Gard  
Madame Corinne GRASSET, IEN CCPD dans le Gard (30)

**Académie de Nice :**

Monsieur Emmanuel ETHIS, Recteur d'académie  
Monsieur Pierre VERNISSE, Secrétaire général d'académie  
Monsieur Christophe ANTUNEZ, Secrétaire Général d'Académie adjoint  
Monsieur Joseph CESARO, Directeur de l'action pédagogique et des inspections (Dapi)  
Madame Frédérique CAUCHI-BIANCHI, Conseillère académique Recherche et Développement en Innovation et Expérimentation (CARDIE)  
Monsieur Michel-Jean FLOCH, IA- DASEN des Alpes-Maritimes (06)  
Monsieur François TETIENNE, IEN-A des Alpes Maritimes (06)

Madame Karine BEAUVAIS VICCI, Doyenne des IEN et IEN CCPD dans les Alpes-Maritimes (06),  
Madame Florence MARY, IEN maternelle dans les Alpes-Maritimes (06)  
Monsieur Fabrice MARECHAL, IEN ASH dans les Alpes-Maritimes (06)

**Académie d'Aix-Marseille :**

Monsieur Bernard BEIGNIER, Recteur d'académie  
Monsieur Pascal MISERY, Secrétaire Général d'Académie  
Madame Mialy VIALLET, Secrétaire Générale d'Académie adjointe, DRH  
Madame Blandine BRIOUDE, Secrétaire Générale d'Académie adjointe, en charge de la modernisation et des affaires financières  
Monsieur Dominique BECK, IA-DASEN des Bouches du Rhône (13)  
Monsieur Frédéric MATT, IA- DAASEN du Vaucluse (84)  
Monsieur Philippe MAHEU, IA-DASEN des Hautes-Alpes (05)  
Madame Dominique TRUANT, Doyenne des IEN et IEN-A du département des Bouches du Rhône (13)  
Madame Laurence QUENET, IEN du département des Bouches du Rhône (13).  
Monsieur Alain MASSENET, Secrétaire général de la DSDEN des Hautes-Alpes (05)  
Monsieur Vincent VALERY, Délégué Académique à la Formation et à l'Innovation Pédagogique (DAFIP)

# Bibliographie

## Gouvernance académique du premier degré

### Textes officiels

Arrêté du 22 août 2014, version consolidée au 25 mai 2017

Décret n° 2017-786 du 5 mai 2017 modifiant divers décrets portant statut particulier des personnels enseignants et d'éducation du ministère chargé de l'éducation nationale.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034600973&categorieLien=id>

Décret n° 2017-787 du 5 mai 2017 relatif aux nouvelles modalités d'accompagnement, d'appréciation de la valeur professionnelle et d'avancement des personnels enseignants exerçant dans un établissement d'enseignement privé sous contrat.

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/5/5/MENF1700661D/jo>

Décret n° 2016-1413 du 20 octobre 2016 relatif aux emplois fonctionnels des services déconcentrés de l'éducation nationale

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte...categorieLien=id>

Circulaire n° 2016-025 du 4 mars 2016.

**Réforme de l'administration territoriale de l'État : Modalités de mise en place et d'organisation des régions académiques**

[http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=99688](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=99688)

Décret 2015-1616 du 10 décembre 2015 relatif aux régions académiques

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/12/10/MENG1523843D/jo>

**Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte...categorieLien=id>

**Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte...categorieLien=id>

Circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014 relative au **Règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires publiques**

[www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?pid\\_bo=3082](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?pid_bo=3082)

Note de service n° 2014-098 du 25 août 2014.

**Organisation académique : missions et nomination des délégués académiques au numérique.**

[http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=81628](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=81628)

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de **modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028526298>

**Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la Refondation de l'École de la République**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte...categorieLien=id>

**Décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique**

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2012/1/5/MEND1122533D/jo>

Circulaire n° 2011-021 du 18-2-2011, BOEN n° 9 du 3 mars 2011 relative à la mise en réseau des lycées

[www.education.gouv.fr/cid55162/mene1102785c.html](http://www.education.gouv.fr/cid55162/mene1102785c.html)

Circulaire 2001-114 du 20 juin 2001 relative aux **bassins d'éducation et de formation**

[www.education.gouv.fr/botexte/bo010628/MEND0101328C.htm](http://www.education.gouv.fr/botexte/bo010628/MEND0101328C.htm)

## Rapports IG

Rapport annuel 2016 des inspections générales : Territoires éducatifs : état des lieux et perspectives

[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2018/65/8/IGEN-IGAENR-Rapport-annuel-2016-Territoires-educatifs-etat-des-lieux-perspectives-2\\_904658.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2018/65/8/IGEN-IGAENR-Rapport-annuel-2016-Territoires-educatifs-etat-des-lieux-perspectives-2_904658.pdf)

N° 2017-035, juin 2017

Évaluation de la politique publique sur la formation continue des professeurs du premier degré

[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2017/92/8/IGEN-IGAENR-2017-035-Evaluation-politique-publique-formation-continue-professeurs-premier-degre-rapport-diagnostic\\_884928.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2017/92/8/IGEN-IGAENR-2017-035-Evaluation-politique-publique-formation-continue-professeurs-premier-degre-rapport-diagnostic_884928.pdf)

note IGEN n° N2017-17, novembre 2017

La mise en œuvre du dédoublement des CP en REP+ à la rentrée 2017

N° 2018-029, mars 2018

La réorganisation territoriale des services déconcentrés des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

<https://tribu.phm.education.gouv.fr/portal/share/2018-029-reorganisation>

N° 2016-040, juillet 2016

Expertise sur la continuité pédagogique entre l'école et le collège

<http://www.education.gouv.fr/cid107043/expertise-sur-la-continuite-pedagogique-entre-l-ecole-et-le-college.html>

N° 2015-054, septembre 2015.

Adaptation des systèmes d'information à la gouvernance du premier degré et au pilotage des écoles.  
[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/57/6/2015-054\\_SI\\_premier\\_degre\\_483576.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/57/6/2015-054_SI_premier_degre_483576.pdf)

N° 2015-052

Suivi de la refondation de l'éducation prioritaire dans les REP+

N° 2015-067, août 2015.

Les mouvements académiques et départementaux comme outils de gestion des ressources humaines.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000017.pdf>

N° 2015-025, juin 2015.

Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré.

[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/39/2/2015-025\\_fonctionnement\\_et\\_pilotage\\_premier\\_degre\\_494392.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/39/2/2015-025_fonctionnement_et_pilotage_premier_degre_494392.pdf)

N° 2015-021, avril 2015.

**Quelle évolution de l'État territorial pour l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche ?**

[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/15/5/Rapport-IGAENR-2015-021-Evolution-etat-territorial\\_419155.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/15/5/Rapport-IGAENR-2015-021-Evolution-etat-territorial_419155.pdf)

N° 2013-060, juin 2013.

**Les effets de la mise en œuvre du décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique.**

[http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/70/5/2013-060\\_269705.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2013/70/5/2013-060_269705.pdf)

N° 2011-055, juin 2011.

**Fonctionnement des services académiques.**

[http://media.education.gouv.fr/file/2011/57/1/Rapport-2011-055-IGAENR\\_215571.pdf](http://media.education.gouv.fr/file/2011/57/1/Rapport-2011-055-IGAENR_215571.pdf)

N° 2003-038, juin 2003

**Les bassins d'éducation et de formation, quelle plus-value pour le service public ?**

<http://media.education.gouv.fr/file/00/7/6007.pdf>

### **Publications**

Bilan de la rentrée scolaire 2016-2017, premier degré public, DGESCO

Rapport public thématique Cour des comptes, octobre 2017.

**Gérer les enseignants autrement, une réforme qui reste à faire.**

<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-10/20171004-rapport-gerer-enseignants-autrement.pdf>

PÉCOUT Gilles.

**Les inspecteurs dans le pilotage académique du recteur.**

*Administration & Éducation* n° 149, 2016.

<https://www.cairn.info/revue-administration-et-education-2016-1-page-45.htm>

TOULEMONDE Bernard.

**Nouvelle organisation des académies, nouveaux recteurs : vers un alignement sur le droit commun ?**

AJDA, 2016.

<http://www.education-territoires.fr/app/webroot/img/fichiers/AJDA05-07-AcLeg-Toulemonde.pdf>

BURNS Tracey, KÖSTER Florian.

**Governing education in a complex world.**

OCDE, 2016.

[http://www.oecd-ilibrary.org/education/governing-education-in-a-complex-world\\_9789264255364-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/governing-education-in-a-complex-world_9789264255364-en)

[codes d'authentification pour accéder aux différents chapitres de ce document :

Identifiant : sepoct2017

Mot de passe : 528564]

BURNS Tracey, KÖSTER Florian, FUSTER Marc.

**Education governance in action: Lessons from case studies.**

OCDE, 2016.

[http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-governance-in-action\\_9789264262829-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-governance-in-action_9789264262829-en)

[codes d'authentification pour accéder aux différents chapitres de ce document :

Identifiant : sepoct2017

Mot de passe : 528564]

DUTERCQ Yves, MAROY Christian (coord.).

**Le développement des politiques d'accountability et leur instrumentation dans le domaine de l'éducation.**

*Éducation comparée* n° 11, 2014.

Voir notamment l'article p. 161 « Un exemple de gouvernance renouvelée : la lettre de mission des inspecteurs de l'enseignement primaire français ».

[document en pièce jointe du mail].

BOUVIER Alain.

**Éthique professionnelle, réformes et gouvernance.**

*Administration & Éducation* n° 143, 2014.



<http://www.cairn.info/revue-administration-et-education-2014-3-page-123.htm>

DEVES Claude.

**La gouvernance éducative et les territoires : quels projets politiques pour quels projets de territoires ?**

Journée d'étude sur la « co-construction des politiques éducatives pour les territoires auvergnats », Académie de Clermont-Ferrand, 3 et 4 avril 2013.

[http://www.ac-clermont.fr/educavv/fileadmin/user\\_upload/PatrickRoumagnac/Conferences/Deves.pdf](http://www.ac-clermont.fr/educavv/fileadmin/user_upload/PatrickRoumagnac/Conferences/Deves.pdf)

TOULEMONDE Bernard.

**De nouveaux modes de gouvernance.**

Cahiers français n° 368, 2012.

[http://ifgu.auf.org/media/document/De\\_nouveaux\\_modes\\_de\\_gouvernance.pdf](http://ifgu.auf.org/media/document/De_nouveaux_modes_de_gouvernance.pdf)

BISSON-VAIVRE Claude, CROUZIER Marie-Françoise (coord.).

**Piloter le premier degré.**

Administration & Éducation n° 125, 2010.

[document disponible au centre de documentation]