

*Ministère
de l'Éducation nationale,
de la recherche et
de la technologie*

*Le rapport général de
l'inspection générale
de l'administration de
l'Éducation nationale
1999*

28 octobre 1999

**MISSION DE LA COMMUNICATION
BUREAU DE LA PRESSE**

Le quatorzième rapport annuel de l'I.G.A.E.N

*un rapport
public annuel*

L'inspection générale de l'administration de l'Education nationale (IGAEN) appartient à cette catégorie d'institutions auxquelles la loi fait obligation d'établir un rapport public annuel.

Publié chaque année depuis 1986 par la Documentation Française, le rapport général n'est nullement un rapport d'activités qui retracerait, plus ou moins complètement, les rapports particuliers des douze mois précédents. **Il se veut une réflexion ordonnée sur des points majeurs du fonctionnement du système éducatif** que l'IGAEN a eu à connaître dans le cadre de son programme de travail ou à l'occasion d'investigations imposées par l'actualité. Le souci permanent est de retenir, dans le rapport général, ce qui fait sens et qui œuvre au service du meilleur accueil des élèves et des étudiants.

*marqué en 1999
par deux
nouveau*

De ce point de vue, le quatorzième rapport général de l'IGAEN est dans la droite ligne de ceux qui l'ont précédé. En revanche, il en diffère par deux nouveautés.

*de l'école
primaire
jusqu'à la
recherche*

Pour la première fois, le rapport général 1999 embrasse la totalité du champ de compétences de l'IGAEN et correspond à la nouvelle extension du ministère allant de l'enseignement scolaire jusqu'à la recherche.

Ainsi le rapport traite aussi bien de l'enseignement primaire, en analysant notamment la répartition des moyens dans le premier degré, que de l'administration de la recherche, en examinant les rapports entre les équipes de recherche universitaires et celles des grands établissements publics scientifiques et techniques tels que le CNRS, l'INSERM, l'INRA.

Pour autant, les analyses concernant l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur restent au cœur des travaux de l'IGAEN et sont nourries par des observations faites dans 120 lycées et collèges comme dans une trentaine d'établissements ou instituts d'enseignement supérieur.

*le souci de
présenter les
suites données
aux rapports de
l'IGAEN*

Les analyses et propositions reprises dans le rapport annuel 1999 s'appuient sur des travaux conduits en 1998 et pour certains commencés en 1997. Aussi le rapport a-t-il cherché à présenter, outre les recommandations formulées par l'IGAEN, les suites qui ont pu leur être données ou les éléments d'actualité qui éclairent la compréhension du sujet.

On trouvera, par exemple, des "éléments de suivi" à propos de plusieurs questions traitées par l'IGAEN : la continuité du service d'enseignement et le remplacement des enseignants, l'application des textes concernant le bizutage, l'évolution du collège ou la mise en oeuvre de la déconcentration du mouvement des enseignants du second degré.

La vie des établissements

L'IGAEN a cherché à mieux connaître la vie des établissements à partir de la visite de plus de 120 lycées et collèges. Quelle est l'ampleur du phénomène de la violence à l'école ? Comment est assuré le remplacement des enseignants momentanément absents ? Pourquoi le troisième trimestre de l'année scolaire est-il à ce point raccourci ? L'IGAEN a par ailleurs cherché à comprendre pourquoi et comment deux phénomènes - celui de la pédophilie et celui du bizutage - avaient été longtemps occultés et propose des mesures d'accompagnement pour éviter que de tels phénomènes - durement condamnés par la loi - perdurent ou réapparaissent.

LA CONTINUITE DU SERVICE RENDU

un temps de scolarité perdu

Si la qualité des apprentissages ne dépend pas exclusivement du volume d'enseignement dispensé, toute amputation du temps de scolarité dû aux élèves a pourtant un triple coût, pédagogique, social et financier. Or la part de scolarité perdue par les élèves du fait des absences non remplacées et de la suspension des enseignements au 3^{ème} trimestre a été mesurée à partir des conditions réelles de fonctionnement des établissements : elle peut être estimée entre 8 et 9 % .

le remplacement

Pour autant le remplacement des professeurs absents a trop souvent fonctionné comme un ajustement et non comme un véritable service. Il a longtemps résulté d'une addition de moyens divers, résultant en particulier de la gestion des personnels, sans traduire une politique spécifique. Les moyens consacrés au remplacement, dont le volume est déjà tout juste suffisant dans le second degré, ont de plus un rendement limité. La répartition par disciplines des remplaçants ne correspond pas forcément aux besoins des établissements ; enfin l'organisation géographique des zones de remplacement conduit parfois à une sous utilisation des moyens consacrés au remplacement.

une gestion prévisionnelle à construire

L'IGAEN a donc préconisé diverses mesures permettant d'avoir une meilleure connaissance des absences et d'inclure les besoins de remplacement dans la situation des académies notamment lors du calibrage du mouvement ; elle propose de confirmer la responsabilité de l'établissement dans le remplacement des absences de courte durée.

l'éternel retour de la question du 3^{ème} trimestre

Le raccourcissement du troisième trimestre, qui a une part importante dans l'érosion du temps d'enseignement, est liée à l'action conjuguée des procédures d'orientation et du calendrier des examens. Une multiplicité de contraintes a, jusqu'à présent, bloqué toute évolution ; la complexité croissante des examens, à commencer par le baccalauréat, n'a cessé d'allonger la durée des épreuves perturbant de plus en plus tôt l'enseignement .

des remises en cause profondes

Si l'IGAEN estime que le transfert des épreuves du baccalauréat dans les locaux des universités serait une solution partielle et d'une réalisation difficile, elle préconise en revanche l'organisation plus systématique des concours de recrutement des personnels dans les universités. Cependant, en définitive, c'est bien la structure des examens qui doit être revue tandis que l'IGAEN préconise de reconnaître explicitement dans le calendrier scolaire un temps consacré aux procédures d'évaluation et d'orientation.

LE FONDS SOCIAL POUR LES CANTINES

une administration rapide et efficace

L'IGAEN souligne que la mise en place du fonds social pour les cantines a été conduite avec diligence et efficacité à compter de la rentrée 1997. La répartition des fonds entre les établissements a été rapide et le fonds a pu fonctionner immédiatement même si certaines dotations méritaient d'être revues.

des crédits bien utilisés

Si l'information et l'identification des familles pouvant le plus justement bénéficier de ce fonds a été délicate, les actions réalisées ont correspondu à l'objectif poursuivi : les crédits sont réellement utilisés et la fréquentation des cantines a parfois connu une véritable augmentation. Dans la majorité des établissements, il est cependant plus juste de parler d'une stabilisation des effectifs. Leur chute semble en tout cas enrayée.

une fréquentation des cantines stabilisée

La création du fonds social pour les cantines oblige les établissements à concevoir d'autres usages pour les fonds antérieurs, fonds social collégien et fonds social lycéen. L'IGAEN rappelle aux établissements que ces fonds n'ont pas à être thésaurisés mais doivent effectivement bénéficier aux élèves.

LES ETABLISSEMENTS DEVANT LA VIOLENCE : AU DELA DE SURVEILLER ET PUNIR

Une ampleur limitée mais une forte intensité

Loin des généralisations hâtives et en rappelant que bien des établissements n'ont à faire face qu'aux turbulences propres à l'adolescence, le constat de cette année conduit à dire que certains établissements sont réellement minés par la violence. La taille, la composition sociologique des établissements sont analysées comme des facteurs aggravants notamment dans des collèges où le maintien de l'ordre l'emporte désormais sur les tâches pédagogiques.

La montée d'un courant pour "surveiller et punir"

Face à cette situation, si la réponse éducative est adaptée aux établissements qui ne connaissent que des violences occasionnelles, dans beaucoup d'établissements on ne croit plus guère aux stratégies d'endiguement molles. Les constats de l'IGAEN confirment la montée très perceptible d'un courant pour "surveiller et punir" : au nom du principe de la "tolérance zéro" aucun manquement à la vie collective ne doit rester sans suite. Un consensus semble désormais se dégager sur la nécessité de faire respecter l'ordre républicain et les établissements concernés pratiquent la politique du "tenir bon", tendant à privilégier la fermeté.

Pour autant les établissements n'ont pas renoncé à une politique de prévention qui s'appuie sur trois moyens : la présence grâce à la visibilité de l'autorité laquelle doit voir et être vue ; le contrôle notamment des espaces afin d'en maintenir l'intégrité et l'écoute grâce à l'action avec les partenaires locaux qui pour être parfois discrète n'en est pas moins efficace.

L'IGAEN relève cependant que bien des établissements sont encore à la recherche d'une politique en matière de lutte contre la violence à l'école et ne disposent pas même de bilans chiffrés leur permettant de connaître précisément leur situation et son évolution afin d'adopter les mesures appropriées.

DEUX PHENOMENES TROP LONGTEMPS OCCULTES : PEDOPHILIE ET BIZUTAGE

***à la recherche
des paroles
perdues***

Pédophilie et bizutage, sujets délicats mais trop longtemps négligés, sujets profondément différents mais qui ont en commun de receler des paroles perdues par l'institution qui ne savait pas ou ne voulait pas les entendre, des paroles étouffées par la pression d'un milieu qui n'en mesurait pas la détresse et croyait ainsi se protéger.

S'il y eut bien au cours des dernières dix dernières années des sanctions disciplinaires pour affaire de mœurs, l'enquête de l'IGAEN confirme que par le passé certaines "mutations douteuses" ont probablement permis de "régler" des affaires de pédophilie. L'étude d'affaires récentes souligne cependant la difficulté d'un suivi administratif des dossiers des personnels concernés.

***un cadre
juridique à
préciser***

Bien qu'elle procède chaque année à plusieurs dizaines de milliers de mutations, l'administration ne dispose pas d'une étude du cadre juridique que doivent respecter les transmissions d'informations à effectuer en ces occasions. L'IGAEN formule donc des propositions sur les informations qui pourraient figurer dans les dossiers et être transmises en cas de mutation. Elle rappelle les responsabilités des autorités administratives et précise les mesures juridiques destinées à empêcher définitivement tout fonctionnaire condamné pour agression sexuelle de réintégrer l'administration. Le dispositif juridique a d'ailleurs été renforcé par la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des agressions sexuelles.

***bizutage : du
totem au tabou***

L'IGAEN s'est employée à vérifier que les textes consacrés aux sanctions encourues par les auteurs d'actes de bizutage étaient bien connus des élèves comme des personnels, et effectivement appliqués.

***le refus du
mot, le respect
des textes***

Dans les établissements visités, essentiellement des lycées avec classes préparatoires et des écoles d'ingénieurs, les directions d'établissement ont marqué leur attachement à faire connaître et respecter les consignes ministérielles. Le bizutage est aujourd'hui rejeté, du moins dans les mots, au profit de pratiques qui se veulent plus conviviales et l'on note partout une décroissance des manifestations sous leurs formes les plus violentes.

***les " mots et
les choses ", le
convivial et le
brutal***

Il n'en demeure pas moins que les personnels sont eux mêmes divisés sur le fond et que subsiste dans certains établissements une mythologie de l'assimilation qui suscite bien des fantasmes. L'histoire, la géographie, l'architecture des établissements sont souvent déterminantes et la co-gestion avec les " anciens élèves " entretient un conservatisme qui fait perdurer, sous couvert d'intégration, un bizutage assimilé au maintien des " traditions ".

***entre
enfermement
et ouverture***

L'IGAEN estime donc que tout ce qui peut renforcer l'autorité des directions d'établissement doit être favorisé comme c'est le cas grâce aux directives ministérielles. De plus l'ouverture de certaines écoles, sur les campus universitaires, sur la ville comme le renouveau d'un schéma des études plus ouvert sur les échanges internationaux contribuent à mettre fin à cet enfermement qui nourrit les pratiques de bizutage.

L'école primaire

L'IGAEN s'est intéressé à deux sujets concernant l'école primaire : comment sont répartis les moyens d'enseignement dans le premier degré et quelle est la contribution apportée par les aides éducateurs au fonctionnement des écoles.

L'ALLOCATION DES MOYENS DANS LE PREMIER DEGRE

des équilibres menacés

Depuis plusieurs années, l'équilibre global entre le nombre des emplois budgétaires et le nombre des personnels est devenu particulièrement tendu alors même que la baisse de la démographie scolaire dans le premier degré menace le maintien de la dotation budgétaire en emplois. Dans ces conditions l'IGAEN souligne que le recrutement des professeurs des écoles s'est effectué dans des conditions de cohérence insuffisante avec les possibilités budgétaires.

priorité aux moyens implantés dans les classes

Au sein des départements, l'existence de surnombres départementaux, même s'ils sont résorbés en cours d'année, n'est plus désormais un phénomène exceptionnel. L'IGAEN relève surtout une diminution relative des moyens consacrés à l'enseignement dans les classes alors qu'elle devrait être la priorité absolue.

des opérations complexes et des ajustements modestes

L'ensemble des indicateurs utilisés pour procéder à la répartition des moyens a trop longtemps été dominé, dans le premier degré, par le seul critère des effectifs sans prendre suffisamment en compte d'autres données, notamment sociales ou culturelles, ni même les résultats scolaires des élèves.

Les opérations de préparation de rentrée sont jugées complexes, nombreuses et empiriques pour aboutir finalement à des redistributions modestes. Les spécificités locales, les politiques des inspecteurs d'académie, les impératifs de la gestion des personnels commandent donc la procédure de mise en place des moyens beaucoup plus que les contraintes de la politique nationale exprimées par les instructions et les mouvements d'emplois.

L'IGAEN recommande donc de donner toute sa portée au contrôle des emplois, de construire un nouveau mode de calcul des indicateurs intégrant des paramètres sociaux et économiques ainsi que les résultats scolaires, de donner la priorité à l'implantation des moyens dans les classes, de préciser la compétence des recteurs dans le premier degré.

LA MISE EN PLACE DES AIDES EDUCATEURS : UNE INTEGRATION RAPIDE ET REUSSIE

une opération d'ampleur

La mise en place des aides éducateurs à compter de la rentrée 1997 a pu fournir une occasion d'analyser la capacité de réaction de l'administration de l'éducation nationale mais surtout d'apprécier les effets qu'une telle nouveauté pouvait rapidement avoir sur le fonctionnement quotidien des écoles et des établissements scolaires

menée avec efficacité et célérité

L'IGAEN souligne que malgré un calendrier très serré, l'administration centrale, les services rectoraux, les inspections académiques et les établissements ont su mettre en place dans des conditions satisfaisantes, une organisation complexe et de grande ampleur comportant de nombreux volets dont certains constituaient de véritables nouveautés.

Outre une présentation du portrait des premiers aides éducateurs, l'IGAEN relève que la qualité des premiers recrutements a été liée au fait que ces recrutements ont été effectués par les futurs utilisateurs.

***des conditions
d'emplois
variés***

Les tâches confiées aux aides éducateurs sont variées et vont de l'assistance administrative, de l'aide technique ou des fonctions de surveillance jusqu'aux frontières de la pédagogie. Si ces fonctions ont souvent évolué au fil des mois par rapport au projet initial, c'est bien le signe que la greffe a pris.

***une
satisfaction
partagée***

Cette contribution des aides éducateurs aux activités pédagogiques, ainsi que leur bonne connaissance des élèves, sont presque partout reconnues et appréciées. La concurrence avec les autres personnels n'existe guère et leur présence s'avère bénéfique tant du point de vue de l'atmosphère des établissements que de leur contribution à certaines activités qui peuvent ainsi revivre ou se développer : bibliothèque-centres-documentaires, recours aux nouvelles technologies, aide aux élèves.

***des
clarifications à
apporter***

Si la satisfaction prédomine au point que bien des membres de la communauté éducative n'imaginent plus pouvoir se passer désormais des aides éducateurs, l'IGAEN recommande de poursuivre une réflexion sur les conditions d'emploi des aides éducateurs afin d'éviter la substitution et la simple juxtaposition, l'autonomie excessive comme l'enfermement dans un rôle d'assistant technique.

L'IGAEN insiste sur la nécessité de fixer des principes permettant d'harmoniser les conditions et durées de travail des aides éducateurs, de clarifier les règles d'organisation entre les établissements employeurs et les écoles ou établissements utilisateurs.

***une formation
à assurer***

C'est le domaine dans lequel le dispositif a pris le plus de retard depuis son lancement. L'IGAEN rappelle que ce retard peut entraîner des conséquences sociales. La création des emplois jeunes impliquait l'engagement de proposer une formation qualifiante aux recrutés dont la fonction a toujours été présentée comme temporaire. Faute de formation, ce discours perdra de sa crédibilité.

L'enseignement secondaire

L'IGAEN a cherché à apprécier dans quelle mesure les collèges et les lycées, en tant qu'établissements publics locaux d'enseignement mettent en œuvre leur autonomie administrative et pédagogique. Comment les établissements se gouvernent-ils, à partir de quelles données se pilotent-ils, comment se projettent-ils dans l'avenir, quelle aide les services académiques leur apportent-ils ? La question a été plus particulièrement examinée à propos des collèges qui bénéficient de plus de souplesse dans l'organisation des enseignements et dont le rôle est déterminant dans le parcours scolaire des élèves. Cette plus grande responsabilité accordée aux échelons locaux concerne aussi les services académiques qui ont été au cœur du changement avec la déconcentration du mouvement national des personnels enseignants du second degré.

L'INTENDANCE SUIT ET LE GOUVERNEMENT DES ETABLISSEMENTS SE CHERCHE

des fonctions de direction inégalement maîtrisées

Les observations de l'IGAEN confirment que l'exercice des fonctions de direction est toujours difficile et souvent déterminant. Paradoxalement les principales difficultés rencontrées par les chefs d'établissement, pourtant eux-mêmes anciens pédagogues, tiennent aux relations avec l'équipe pédagogique. L'IGAEN repose à cette occasion, dans la droite ligne de ses rapports précédents, la question de l'élargissement de leur recrutement et de la durée de leur présence à la tête d'un même établissement, durée qu'il conviendrait de limiter. Elle formule également des recommandations pour améliorer le fonctionnement des conseils d'administration et déplore que la fonction de communication soit assurée de manière largement empirique et insuffisamment réfléchie.

un pilotage encore imparfait

Si dans certains établissements le projet est toujours une réalité vivante, dix ans après la loi d'orientation qui en fait une obligation légale, la constat amène à conclure que le projet n'est souvent qu'un leurre, se réduisant à un document formel ignoré de la plupart des membres de la communauté éducative. De même l'utilisation des outils de pilotage demeure trop fréquemment embryonnaire et le manque de projet va alors de pair avec un déficit de mémoire.

une aide limitée des services académiques

Dans les faits la marge d'autonomie des établissements apparaît réduite, même si elle est réelle en collèges ainsi que dans les établissements inscrits en ZEP. Alors que les modes de répartition des moyens, notamment en lycées professionnels, ne laissent guère de marges de manoeuvre, il faut également reconnaître que la demande d'autonomie est elle-même assez faible, notamment de la part des enseignants qui en soulignent surtout les risques. Pour leur part les services académiques privilégient les rapports de gestion tandis que l'accompagnement pédagogique proposé aux établissements s'avère beaucoup plus discret.

une gestion plus technique que politique

La gestion matérielle et comptable est généralement satisfaisante. Lorsqu'elle se révèle défailante, elle traduit aussi la déficience des instances de tutelle qui n'exercent pas suffisamment le contrôle qui leur revient. L'IGAEN regrette

que la fonction financière n'occupe, dans les établissements, qu'une place modeste ; elle déplore encore plus qu'elle ne constitue pas davantage une priorité aux yeux des instances hiérarchiques.

LE COLLEGE, UNE MUTATION DIFFICILE ENTRE SCEPTICISME ET ABOULIE

le collège à la croisée des chemins

Elément central, crucial du système éducatif, le collège est aujourd'hui partagé entre la réalité de la concurrence dans le cadre d'un marché local de l'éducation et le risque du repli sur soi, sans articulation suffisante avec l'école primaire et le lycée.

Si elle souligne l'effort de modernisation conduit par de nombreux collèges ainsi que les réels progrès accomplis dans l'accueil des élèves, l'IGAEN note le rôle ambigu joué par les politiques d'image qui s'appuient sur une offre d'options ou de structures attractives.

Elle déplore surtout un net déficit de politique, ou du moins de stratégie, à tous les niveaux, en matière d'orientation. Faute d'une telle politique, le hasard des lieux et des personnes décide bien souvent du destin scolaire - et partant professionnel et social - des jeunes collégiens. Constat dont on ne saurait évidemment se satisfaire

à la recherche de nouvelles organisations pédagogiques

Dans la suite de ses observations de l'an passé, l'IGAEN analyse " la lente émergence d'un nouveau collège ". Si la sixième de consolidation se heurte à des réserves de principes de la part des enseignants, l'IGAEN regrette que les parcours diversifiés en classe de cinquième ne soient pas exploités au mieux, que les études dirigées ne soient pas suffisamment assurées par des enseignants et que l'éducation aux choix d'orientation reste encore marginale.

Elle note que les marges de manoeuvre qui existent désormais dans l'organisation des enseignements en collège reste trop souvent inexploitées. Elle y voit la conséquence d'une prudence des enseignants face à l'autonomie et de leur méfiance devant la succession des réformes.

des évolutions à favoriser, des clarifications à apporter

L'évolution des publics qu'il accueille oblige le collège à être davantage qu'un lieu de transmission des connaissances. A cet égard l'IGAEN constate souvent la relative pauvreté de la vie socio-éducative.

Cependant pour essentielle qu'elle soit, l'animation de la vie interne des collèges ne saurait conduire à faire l'économie d'une évolution dans la manière même d'enseigner. Il convient donc d'encourager l'évolution du métier d'enseignant. Pour autant l'IGAEN souligne que l'autonomie, positive quand elle fait confiance à l'expérience professionnelle des enseignants, s'apparente parfois à un abandon commode de responsabilités par les échelons supérieurs. Etablissements et enseignants demandent donc à être aidés, accompagnés, soutenus.

des priorités

L'IGAEN dégage enfin trois priorités : une réflexion s'impose sur l'utilisation optimale des locaux en collège ; il convient de relancer la politique du projet d'établissement ; il est souhaitable de formuler un discours clair sur les objectifs du collège et sur les souhaits de la nation en matière de flux d'orientation. Les analyses et propositions de l'IGAEN ayant contribué à

nourrir le débat sur “ le collège de l’an 2000 ”, le rapport général rappelle les principales mesures retenues par l’autorité ministérielle pour entrer en vigueur à la rentrée 1999.

**LA DECONCENTRATION DU MOUVEMENT DES PERSONNELS ENSEIGNANTS :
LES SERVICES ACADEMIQUES AU CŒUR DU CHANGEMENT**

Un premier bilan qui porte en germe les prémisses d’une gestion plus qualitative

A travers les propositions qu’elle avait formulées dans son rapport rendu public au début de l’année 1998, l’IGAEN visait à déterminer la forme de déconcentration la plus réaliste et la plus efficiente. Elle recommandait notamment de faire le choix d’un mouvement en deux étapes et de resserrer le calendrier pour mettre au mouvement un plus grand nombre de postes.

Si un bilan définitif ne pouvait pas être établi au moment où était écrit le rapport général 1999, l’IGAEN estime cependant que le défi lancé, et le risque pris dans des délais très serrés, a été relevé par les services et que ce saut initial a été très largement réussi. Cette première expérience en vraie grandeur porte en germe les prémisses d’une autre gestion des personnels enseignants, plus soucieuse de s’articuler avec la gestion des moyens et celle de la pédagogie et plus tournée vers la qualité des affectations que vers la seule satisfaction des vœux individuels.

Néanmoins, pour garantir la transformation de l’essai et pour en faire un levier fort de la transformation du système, on devra, hormis des ajustements et des adaptations mineures, clarifier, simplifier, mettre plus en relation et en perspective les autres démarches de changement engagées (sur la contractualisation ou la réforme des services, notamment) et les piloter d’une manière coordonnée.

Les étudiants et leurs études

des améliorations dans l'information et l'orientation des étudiants

Depuis plusieurs années, les universités ont entrepris un effort considérable pour diffuser de l'information aux futurs étudiants et les conseiller dans le choix des filières de formation. Certaines UFR ont inséré l'orientation comme un passage obligé dans le processus d'inscription. On peut supposer que si ces démarches volontaristes avaient été généralisées, les difficultés d'accueil des dernières rentrées rencontrées par exemple en STAPS auraient été atténuées.

Les universités accordent une attention croissante aux problèmes de professionnalisation des formations et de débouchés professionnels. L'époque où le débouché professionnel était du ressort individuel de chaque étudiant semble dépassée.

la mise en oeuvre de la réforme des études

Dans la mise en œuvre de l'arrêté du 9 avril 1997 relatif au DEUG, à la licence et à la maîtrise le rôle hétérogène joué par les diverses instances et par les composantes des universités retient tout d'abord l'attention. Le conseil des études et de la vie universitaire (CEVU) doit jouer un rôle de crible à l'égard des projets des UFR. Mais il a trop souvent encore des difficultés à s'imposer.

Des universités ont vu également dans la semestrialisation l'occasion de renforcer leur rôle central de coordination, puisque les réorientations supposent un calendrier commun. Cependant, quelques-unes ont des difficultés à le faire admettre par toutes les composantes.

Le contrôle de connaissances ne fait pas toujours l'objet d'une réglementation précise, en particulier en ce qui concerne l'anonymat des copies, malgré les demandes des élèves : appliqué dans son principe, il suscite beaucoup de réserves, compte tenu de la lourdeur qu'il induit et du mode d'évaluation personnalisé en vigueur.

Certaines universités, y compris dans les formations traditionnelles, pratiquent l'évaluation des enseignements depuis plusieurs années mais on enregistre encore de nombreuses réticences.

Dans ses observations, l'IGAEN est trop souvent obligée d'évoquer le cas de telle ou telle UFR, alors qu'elle devrait toujours pouvoir traiter de l'université d'une façon homogène, du moins en ce qui concerne les grands principes à appliquer. Sur les points principaux que constituent la semestrialisation, l'anonymat des copies, la compensation et la capitalisation des notes, ainsi que l'évaluation des enseignements, il n'est pas normal que les positions ne soient pas homogènes et conformes à la réglementation.

La compréhension de l'organisation des études est parfois difficile, pour un observateur extérieur comme pour les universitaires et les étudiants eux-mêmes. Au sein de la même université les interprétations sont diverses. Cette complexité contraste avec les efforts d'information et d'orientation au profit des mêmes étudiants.

Les efforts qui tendent à améliorer le déroulement des études (orientation, meilleur encadrement par le tutorat, aide à l'insertion, etc.) ne rencontrent pas toujours l'accueil qu'ils méritent. Déjà l'an dernier, l'IGAEN signalait une relative indifférence des étudiants aux initiatives des universités.

La réforme d'avril 1997 se met progressivement en place. Pour qu'elle soit complètement et réellement appliquée, l'administration centrale devra cependant manifester l'intérêt qu'elle lui porte en rappelant les principes réglementaires essentiels.

Les établissements sont confrontés à un retournement de tendance démographique

Après avoir dû essentiellement faire face à l'accueil de promotions d'étudiants en progression constante, les établissements d'enseignement supérieur sont confrontés à un retournement de tendance démographique. Une relative désaffection générale pour les études scientifiques, constatée à la dernière rentrée, s'inscrit dans certains phénomènes d'engouement ou de désintérêt déjà observés au cours des années passées dans d'autres disciplines. De nombreuses universités escomptent un développement de la formation continue pour compenser ces baisses d'effectifs. Les reprises d'études en cours d'activité professionnelle constituent une occasion dans ce cadre. Elles supposent toutefois un développement des validations d'acquis et une adaptation des études qui permette la mise en place de cursus personnalisés.

des implications nouvelles pour la carte des formations

Cette situation comporte des implications nouvelles pour la carte des formations. Des décisions d'implantation, dont les répercussions pouvaient être absorbées par un système en expansion, vont avoir désormais des effets beaucoup plus sensibles sur l'équilibre global des dispositifs d'enseignement. Au cours de ces dernières années les capacités d'accueil en STS, IUT et CPGE se sont fortement accrues. Encore plus que précédemment, ce développement laisse à la formation généraliste de type universitaire les étudiants non retenus dans d'autres filières, dont les capacités d'accueil sont limitées et les conditions d'encadrement plus favorables. Le plan Université 2000 représentait un essai de carte universitaire maîtrisée. Un pilotage national étroit est aujourd'hui nécessaire pour canaliser des initiatives locales que des circonstances démographiques différentes rendent inadaptées. L'élaboration des contrats quadriennaux devrait être l'occasion de mesurer ces évolutions démographiques et de prévoir les ajustements qu'elles appellent en termes de rééquilibrage et de redéploiement.

La formation continue des adultes, un domaine riche de potentialités pour les établissements d'enseignement supérieur, mais encore trop peu développé.

une mission permanente du service public encore mal intégrée

L'IGAEN a été chargée d'identifier les mécanismes qui freinent le développement de la formation continue des adultes dans les établissements d'enseignement supérieur, d'approfondir l'attente des entreprises, l'attitude des régions, et l'intérêt de la communauté universitaire pour ce domaine, enfin de faire un bilan de la loi de validation des acquis professionnels de 1992 en identifiant les obstacles rencontrés et les solutions possibles.

La loi du 26 janvier 1984 a précisé que la formation continue était une mission du service public de l'enseignement supérieur au même titre que la formation initiale ou la recherche scientifique et technologique. Pourtant, elle n'est pas encore intégrée pleinement dans l'enseignement supérieur où elle fait souvent figure d'activité annexe. De trop nombreux enseignants hésitent encore à s'engager dans des actions qui leur paraissent étrangères au service public d'enseignement supérieur. Cette réserve de principe nuit à des degrés variables au rayonnement des établissements et pourrait être dépassée par une politique résolue de revalorisation de l'image interne de la formation professionnelle permanente.

La réserve est accrue par l'aspect interdisciplinaire marqué des actions proposées par les services de formation continue. A l'écoute de la demande des professions, ils veulent offrir des filières à multiples compétences. Les I.U.T. et I.U.P. se sont ouverts délibérément à de telles filières interdisciplinaires. En revanche, beaucoup d'universitaires préfèrent cantonner ces formations à compétences multiples dans quelques secteurs bien délimités.

une évolution de la population étudiante

Le nombre des étudiants traditionnels est appelé à décroître tandis qu'augmentent les effectifs d'un public plus âgé, souvent doté d'une solide expérience professionnelle, et qui recherche une qualification immédiate ou plus générale et diplômante. La réalité du phénomène est mal cernée, les données habituellement fournies au titre de la formation continue s'avèrent peu représentatives de cette évolution.

La formation initiale concourt ainsi très largement à la formation permanente de la population active, mais sans que cela apparaisse dans les statistiques officielles qui recensent les stagiaires de la formation professionnelle continue inscrits à ce titre.

Cette évolution de la demande dérouté les universitaires, attachés à un service public tourné vers les étudiants traditionnels, et peu enclins à se situer sur le terrain de la rentabilité de leur action. Les IUT ou Ecoles d'Ingénieurs sont plus à l'aise avec la procédure de validation des acquis professionnels que les universités proprement dites. Ils ont davantage l'habitude du contact avec le monde professionnel et reconnaissent plus spontanément l'apport de l'expérience pratique.

un

La formation continue devrait faire partie des préoccupations de l'université

***renforcement
nécessaire des
structures de
la formation
continue***

avec la même intensité que la formation initiale. Les organes de gestion de l'établissement devraient y consacrer le temps et l'effort que justifie un effectif de près d'un tiers de la population étudiante. Faciliter le développement de la formation continue, c'est aussi tendre à ce que soient systématiquement articulés sur les diplômes nationaux des volets professionnels qualifiants de portée plus ciblée, voire conjoncturelle. C'est l'état d'esprit de l'institution et surtout de certains formateurs qui doit être modifié.

Ceci appelle un renforcement des structures de la formation continue qui sont, dans chaque établissement, le fruit de l'histoire et rarement celui d'une démarche volontariste et rationnelle. L'engagement au service de la formation continue ne devrait jamais constituer un handicap mais un atout dans la carrière des enseignants-chercheurs. Il reste généralement peu valorisé, ce qui pousse les enseignants intéressés par cette activité à ne pas la mentionner ou à la pratiquer hors de l'université, dans des établissements privés ou des associations.

Les universités dont les effectifs en formation initiale plafonnent doivent saisir la chance que leur fournit leur mission de formation continue. Les obligations de service des enseignants leur permettent d'intervenir aussi bien dans un secteur que dans l'autre, mais c'est tout l'établissement qui doit porter la formation continue. Ce secteur, pour tenir compte des spécificités de son public peut en effet être porteur d'innovations particulièrement bienvenues qui serviront aussi à la formation initiale.

L'évolution du réseau des IUT

L'IGAEN a effectué une enquête sur les moyens dont disposent les IUT en s'attachant aux établissements récemment créés à partir d'anciennes antennes ainsi qu'aux antennes délocalisées ne constituant pas des IUT de plein exercice. Elle devait les comparer avec des IUT créés de longue date afin de mieux appréhender les projets d'ouverture en relation avec les préoccupations de l'aménagement du territoire.

La situation a beaucoup changé depuis les années soixante-dix. A l'époque, les IUT disposaient de plus de moyens en personnel qu'il n'en fallait pour accueillir les candidats. La coordination des études des IUT avec celles des STS était déjà une question centrale, définie dans des termes assez analogues à ceux d'aujourd'hui. L'alternative posée alors quant au rapprochement entre STS et IUT, "intégration" ou "poursuite des évolutions parallèles respectives" a été tranchée en faveur de la seconde branche de l'alternative, en terme de structure du moins, au cours des vingt-cinq années qui ont suivi. Un autre problème apparaissait : la nécessité de redéfinir clairement la place et le rôle des IUT au sein des différentes structures de formation, premier appel à la rénovation de la filière technologique.

La recherche d'une utilisation optimale des capacités d'accueil

L'utilisation optimale des capacités d'accueil n'est pas un problème propre aux délocalisations. Les problèmes de délocalisation ont un impact limité sur les moyens d'enseignement, en termes de personnel enseignant et de consommation horaire. En revanche, les moyens en personnel administratif et technique, les locaux et les équipements sont très liés au contexte des délocalisations.

des divergences dans l'appréciation des charges et des moyens d'enseignement

L'organisation des études est globalement claire et conforme à la réglementation. Les IUT se réfèrent étroitement aux maquettes réglementaires à partir desquelles les directeurs calculent les charges. Les options ne donnent pas lieu à des multiplications de cours. On est loin de l'inflation de cours engendrée par les modules universitaires. Les directeurs d'IUT se réfèrent aux enveloppes horaires fixées par l'arrêté de 1994. En ce qui concerne l'enveloppe globale, les IUT expriment une position divergente de celle des services ministériels. L'essentiel de cette différence réside dans l'appréciation de la charge des stages et des projets tutorés.

L'importance des cours complémentaires nécessaires soulève d'autres difficultés. De nombreux responsables ont insisté sur la difficulté à employer des professionnels. Les meilleurs sont difficilement disponibles pour assurer un enseignement régulier, inséré dans un emploi du temps hebdomadaire. Il est plus facile de les faire intervenir d'une façon épisodique, mais l'esprit de leur participation à l'enseignement est alors relativement dénaturé. L'objectif, fixé en 1967, d'un tiers des heures assurées par des professionnels extérieurs qui justifie le principe de cours complémentaires dans la dotation d'enseignement, n'est manifestement pas atteint.

***les effets
conjugués de la
conjuncture
démographique
et de la crise de
l'emploi***

La baisse des candidatures trouve naturellement son origine dans la conjuncture démographique. Mais cette baisse n'explique pas tout. La pertinence de formations adaptées à l'environnement économique peut compenser les effets de la situation démographique. La crise de l'emploi, plus généralement, tend à détourner les jeunes de formations courtes à débouchés rapides mais hypothétiques. L'annonce répétée de la rénovation de la filière technologique a également suscité des interrogations.

***revoir la carte
des premiers
cycles
technologiques***

Les incertitudes économiques et les propos très divergents tenus sur les débouchés professionnels créent également des phénomènes de mode ou de désaffection. Dans un IUT par exemple l'évolution des candidatures en Informatique suit assez bien les déclarations contradictoires de la profession qui sont allées, en peu de temps, de l'annonce d'un marché du travail saturé à une alarme face à la pénurie de spécialistes. L'ouverture de formations délocalisées, sur des créneaux professionnels adaptés aux entreprises environnantes, est souvent une réussite.

Une mesure s'impose pour optimiser les moyens d'enseignement des IUT : revoir l'ensemble de la carte des premiers cycles technologiques. La baisse démographique amorcée, la multiplication d'ouvertures de STS ou d'IUT dans tous les domaines disciplinaires et dans tous les secteurs géographiques, enfin une relative désaffection pour les formations courtes ont considérablement changé les données du recrutement des étudiants. De nombreux sous-emplois des capacités trouvent leur origine dans le développement de formations concurrentielles, essentiellement des STS.

***une
intervention
significative des
collectivités
locales***

Les besoins et l'utilisation des personnels administratifs et techniques IATOS sont largement tributaires des délocalisations et de la multiplication des implantations. Toutes les dotations de personnels relèvent en principe de l'Etat. Cependant, en ce qui concerne les personnels technico-administratifs, l'intervention des collectivités peut être significative. Elle prend des formes diverses : subvention concourant au fonctionnement général et, donc, en partie à d'éventuelles rémunérations de personnel, mises à disposition de personnel.

L'intervention des collectivités locales en matière de locaux et d'équipements a été déterminante, particulièrement dans le cas de délocalisations, qu'elles ont largement financées. Leurs initiatives ont parfois entraîné l'Etat dans des opérations qui dépassaient les besoins à satisfaire. Il en résulte des surcapacités qui engendrent des coûts de fonctionnement. Les diverses collectivités veulent fixer des étudiants et attirer des emplois. On imagine mal que l'Etat ne mette pas ensuite le personnel implicitement attendu dès lors qu'il s'engage dans l'opération.

***un rôle social
manifeste***

Les sites délocalisés jouent un rôle social manifeste en accueillant des jeunes qui ne seraient pas allés entreprendre d'études supérieures à la ville siège de l'université. La proximité géographique du lieu de formation a levé la contrainte financière pesant sur l'accès aux études. Lorsqu'une même spécialité est ouverte au siège de l'IUT et sur un site délocalisé relativement isolé, on constate que l'origine sociale des étudiants est plus modeste sur le site délocalisé. La plupart du temps, ces sites accueillent une

***à condition que
les mesures
d'accompagnement
soient
assurées***

plus forte proportion de boursiers que les IUT implantés dans des villes de tradition universitaire. Souvent, ces formations accueillent plus de bacheliers technologiques que la moyenne nationale. Quand les spécialités ont été bien choisies, sur des créneaux novateurs, le recrutement d'étudiants extérieurs à l'académie a enrayé la baisse des effectifs liée à une tendance démographique locale défavorable.

***utiliser à plein
le potentiel
existant***

Les délocalisations présentent beaucoup d'inconvénients quand l'opération n'a pas fait l'objet d'une analyse préalable portant sur tous les moyens nécessaires et particulièrement le cadre de vie (hébergement, bibliothèques, environnement des lieux de formations, etc.), condition essentielle de la réussite. On pourrait élaborer des bilans contractuels avec les collectivités souvent initiatrices des projets. Ils comprendraient un cahier des charges avec des engagements réciproques de l'Etat et de la collectivité.

Même dans des départements où la population jeune croît encore, il paraît préférable aujourd'hui d'utiliser à plein le potentiel existant plutôt que de continuer à ouvrir de nouvelles formations. Les universités importantes sont de plus en plus en mesure d'accueillir tous les étudiants qui se présentent. Dans son rapport de 1995, l'IGAEN dressait un bilan très positif des délocalisations. Justifiant l'essaimage des formations, elle rappelait la forte poussée des effectifs et la saturation des universités urbaines. Ce phénomène n'existe plus. Dans les formations technologiques courtes, l'offre est supérieure à la demande.

Les prochains contrats de plan Etat-région seront primordiaux sur ce point. Jusqu'ici, on a pu avoir le sentiment que les ouvertures de départements plaçaient parfois les décideurs devant le fait accompli. L'administration centrale doit reprendre l'initiative, en s'appuyant sur les recommandations des recteurs, qui sont les mieux placés, au contact des préfets et des élus locaux, pour faire valoir le point de vue global du service public de l'éducation nationale sur les perspectives démographiques et l'offre de formation existante.

***des ajustements
et des
clarifications
nécessaires***

Les coûts en heures d'enseignement ne sont pas beaucoup plus importants dans les sites délocalisés que dans les autres. Si on veut limiter les dépenses d'enseignement, il convient non seulement de ne pas disperser les lieux de formation mais également de ne pas ouvrir de nouveaux départements sur les sites existants. En revanche, en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et les charges en personnel administratif et technique, le surcoût des délocalisations est évident, même lorsque les collectivités en prennent une part en charge, ce qui n'est pas toujours le cas.

Certains IUT ont des moyens insuffisants pour fonctionner dans de bonnes conditions. C'est le cas pour certains sites délocalisés qui n'ont pas un minimum d'enseignants permanents. Cependant, nombre d'entre eux devraient faire des efforts de gestion pour dégager des marges d'économies, d'une importance très diverse selon les situations. L'administration centrale les aiderait en clarifiant certaines modalités de gestion, en particulier en ce qui concerne la prise en charge d'activités pédagogiques telles que l'encadrement des stages et les travaux tutorés

ainsi que la rémunération complémentaire des travaux pratiques.

Les différents modes de gestion des unités de recherche entre plusieurs établissements publics

Les avantages de l'association à un grand organisme de recherche

L'IGAEN a étudié les problèmes de gestion des unités universitaires associées au centre national de la recherche scientifique (CNRS), principal cocontractant des universités, mais aussi à l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), à l'institut national de recherche en agronomie (INRA) et à l'institut national de recherche en informatique et automatique (INRIA).

L'appartenance à une formation associée à un grand organisme est, auprès du conseil national des universités (CNU), un critère qui tend à favoriser la promotion des enseignants-chercheurs qui y travaillent. Plus de la moitié des ressources dont disposent les laboratoires provient de plus en plus souvent de contrats passés avec les administrations, françaises ou internationales, les entreprises, publiques ou privées, les fondations diverses. L'association à un grand organisme facilite l'obtention des contrats.

La forme des relations juridiques entre les cocontractants a évolué dans le temps : liens de coopération établis bilatéralement entre les grands organismes et les unités de recherche, puis accords-cadres entre les organismes et les établissements avec des volets concernant chaque équipe de recherche.

La mise en oeuvre d'une nouvelle politique contractuelle

Depuis 1995, le ministère, le CNRS et les établissements d'enseignement supérieur ont mis en oeuvre une nouvelle politique contractuelle qui consacre un changement radical dans la nature des relations entre les partenaires : le contrat est établi simultanément entre chaque université et, d'une part le ministère, d'autre part le CNRS. Il définit pour 4 ans une relation globale entre les cocontractants.

De nombreuses formes d'organisation

On peut recenser une douzaine de catégories, anciennes et nouvelles, de formes que peuvent prendre les unités de recherche, communes à tous les partenaires, ou propres à l'un ou l'autre d'entre eux. Cette impressionnante floraison ne semble pourtant pas suffisante pour répondre à tous les cas de regroupements scientifiques rencontrés. L'évolution naturelle de ces nouvelles structures les pousse à nouer des liens complexes de multipartenariat avec des acteurs extérieurs et à fédérer des concours publics et privés.

Une multiplication des associations

Les associations se sont multipliées à la périphérie des établissements. Bénéficiaires de l'effort de recherche plus qu'associées au coût de son développement, créées à l'initiative des chercheurs eux-mêmes, le plus souvent à l'insu des responsables d'établissements, elles parasitent le système en récoltant des fonds destinés à la collectivité publique pour son activité de recherche et qui doivent être gérés comme tels. Le recours à la gestion des engagements de l'établissement dans des contrats privés par une association peut aboutir, faute de contrôle suffisant, à une gestion de fait des fonds publics. Un avis de la Cour des Comptes adressé au Ministre de

l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 9 décembre 1996, rappelle les règles essentielles à observer "dans les cas exceptionnels où il apparaîtrait impossible de se passer du recours à une association" : l'établissement doit toujours être partie au contrat qui doit être conclu par le président ou directeur de l'établissement ; le partage des prestations à réaliser et des charges entre l'établissement et l'association doit être fixé explicitement ; la part revenant à l'établissement doit être encaissée directement par l'établissement. Ces conditions sont trop peu souvent observées.

***Favoriser la
mobilité des
personnels***

L'institution devrait favoriser la mobilité des enseignants, des chercheurs et des personnels ingénieurs, techniques et administratifs (ITA) entre les établissements et les organismes, et garantir la souplesse et la lisibilité dans les déroulements et les évaluations de carrière. Moins les disciplines bénéficient de vacances d'emplois, plus les comportements corporatistes ont tendance à s'accroître.

***Favoriser les
approches
transversales et
la valorisation
de la recherche***

La recherche implique souvent pluridisciplinarité et approches transversales par rapport aux domaines de compétence de plusieurs équipes disciplinaires. Les sections du CNU et les commissions de spécialistes ou, dans une moindre mesure, les instances des EPST, ne prennent pas facilement en compte les travaux relevant d'une approche pluridisciplinaire. En ce qui concerne la valorisation de la recherche, la ventilation des travaux de laboratoire entre recherche fondamentale et recherche appliquée, les capacités de transfert des équipes vers l'aval et leur aptitude à nouer des relations avec les entreprises ne sont pas prises en compte de manière satisfaisante par les instances d'évaluation.

***Favoriser
l'emploi des
jeunes
chercheurs***

L'apport des doctorants et des jeunes docteurs est décisif pour l'activité de recherche des laboratoires. La conjoncture économique restreint les débouchés sur emplois stables publics ou privés, et impose des périodes d'attente de plus en plus longues. Les directeurs de laboratoires recherchent alors toutes les solutions possibles pour assurer la rémunération temporaire de ces jeunes chercheurs, notamment sur contrat. Pour le recrutement temporaire notamment de jeunes chercheurs il convient d'éviter les procédures irrégulières de rémunération par des associations gestionnaires de fait. Les établissements universitaires pourraient s'inspirer de l'expérience des fonds académiques de mutualisation de la formation continue dans les établissements du second degré.

***Une meilleure
diffusion de
l'information***

Au niveau de l'information, en matière de ressources humaines en particulier, les instances responsables des établissements d'enseignement supérieur doivent, pour toutes les unités de recherche qui leur sont rattachées, être systématiquement tenues au courant des actes et décisions des organismes de recherche concernant ces unités. Ce point est particulièrement important, si l'on veut effacer le souvenir, parfois encore vivace et toujours prêt à resurgir, de la période où les unités associées à un organisme de recherche comme le C.N.R.S. étaient considérées comme relevant directement de lui, le plus souvent dans une ignorance presque totale de l'établissement de rattachement.

L'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

ses missions et son organisation

*une
appréciation
d'ensemble
sur le
fonctionnement
et l'efficacité du
système éducatif*

L'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la recherche (IGAENR) créée en 1965, vient de se voir dotée d'un nouveau statut qui, notamment, étend son domaine d'investigation à l'administration de la recherche. Comme ses homologues d'autres départements ministériels, elle a un large champ de compétences générales : administratives, financières, organisationnelles. Si elle ne porte pas de jugement sur l'acte pédagogique, domaine de compétence de l'Inspection générale de l'Education nationale (IGEN), l'IGAENR apprécie le fonctionnement et l'efficacité d'un système éducatif en constante évolution.

Pour ce faire, l'IGAENR est rattachée directement au ministre et intervient dans le cadre d'un programme de travail qu'il lui établit chaque année et qui est publié au Bulletin officiel de l'Education nationale.¹

D'autres missions, de caractère général ou spécifique peuvent, à la demande du ministre, le compléter ultérieurement, en fonction de situations d'urgence et de circonstances particulières.

*de
l'enseignement
scolaire,
à l'université et
à la recherche*

Les missions, qui peuvent être éventuellement conjointes avec d'autres inspections générales, conduisent l'IGAENR à contrôler, analyser et évaluer le fonctionnement administratif et financier de tous les établissements et services de l'Education nationale, du premier degré à l'enseignement supérieur. Ce champ d'investigation est, comme il vient d'être dit, étendu à la recherche. Les collectivités territoriales peuvent également faire appel à l'IGAENR dans le cadre des compétences partagées que leur confèrent les lois de décentralisation en matière de formation. Dans ce cas, le ministre de l'Education nationale donne instruction à l'IGAENR d'intervenir.

L'IGAENR est aussi partie prenante au recrutement, à la formation et à l'évaluation des cadres administratifs et pédagogiques. Elle participe aux jurys de concours ainsi qu'à des actions de formation initiale et continue.

*des méthodes
variées :*

L'amplitude de ses missions ainsi que les évolutions du système éducatif, ont amené l'IGAENR à diversifier ses modes et ses domaines d'intervention. Les inspecteurs généraux disposent, dans leur champ de compétence, des pouvoirs d'investigation les plus larges recourant, chaque fois que nécessaire, à la procédure contradictoire. Corps de contrôle en évolution, l'IGAENR a développé aussi, depuis plusieurs années, la pratique de l'audit organisationnel et a accentué son rôle de conseil auprès des instances ministérielles, des services déconcentrés et des établissements. Certains membres de l'inspection sont détachés ou mis à disposition pour exercer des fonctions de direction ou de conseil dans des services centraux ou

*de la procédure
contradictoire,*

*à l'audit
organisationnel*

¹ Ainsi pour l'année 1999-2000, le programme de travail de l'IGAENR a été publié au Bulletin officiel n° 30 du 2/09/99

déconcentrés, des organismes publics ou para-publics. Ce rôle de conseil s'exerce également au travers d'expertises demandées à l'IGAENR par des gouvernements étrangers ou des organismes internationaux.

**120 à 150
rapports par an**

L'IGAENR remet chaque année au ministre cent vingt à cent cinquante rapports.

**un rapport
public annuel**

La synthèse de ses travaux, plus particulièrement de ceux qui correspondent au programme d'études thématiques, est publiée dans un rapport général annuel édité par La Documentation française.

**des rapports qui
éclaircent les
prises de
décision**

L'éclairage qu'elle apporte sur certaines évolutions positives ou, au contraire, sur des secteurs préoccupants du système éducatif et les pistes qu'elle ouvre ont contribué à des prises de décision par les responsables concernés. Quelques sujets peuvent être cités pour ces dernières années :

- la politique immobilière des universités ;
- *Centrale 2000* (étude prospective de l'administration du système éducatif) ;
- les enjeux des établissements sensibles ;
- la rénovation des premier et second cycles universitaires ;
- les stages en entreprise ;
- les fonds de réserve des universités ;
- les conditions du développement de la recherche et de la technologie au niveau régional ;
- le recrutement et l'utilisation des aides éducateurs : les emplois-jeunes de l'Education nationale.
- l'organisation des sorties scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires publiques

Ainsi, en 1998, le rapport sur la déconcentration des mutations des enseignants du second degré, publié par la Documentation Française, a permis au Ministre de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie de connaître les conditions de la réussite de cette importante réforme et de disposer du mode d'emploi d'une opération complexe à conduire.

**un travail
souvent conduit
avec d'autres
inspections
générales**

Par ailleurs, de nombreux travaux ont été menés en collaboration avec d'autres inspections générales; notamment :

- l'évaluation d'un échantillon de cent lycées, puis de cent lycées professionnels et de cent collèges (avec l'IGEN) ;
- la politique des zones d'éducation prioritaires - ZEP - (avec l'IGEN) ;
- l'aménagement des rythmes scolaires (avec l'Inspection générale de la Jeunesse et des Sports) ;
- les transports scolaires (avec le Conseil général des ponts et chaussées - CGP -) ;
- le déroulement du concours de l'internat et le fonctionnement des services universitaires de santé (avec l'Inspection générale des Affaires sociales - IGAS -) ;

- la gestion des bourses de l'enseignement supérieur (avec l'Inspection générale des Finances - IGF -) ;
- la gestion prévisionnelle des emplois et des métiers dans la fonction publique (avec l'IGF, l'IGA et le CGP)
- le dispositif médico-social en faveur des élèves avec l'IGAS
- les conditions d'enseignement aux mineurs et jeunes détenus avec l'IGEN et l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ).

Ainsi, sans négliger ses missions de contrôle, l'IGAENR s'intéresse-t-elle à tous les champs d'investigation permettant de comprendre les évolutions à l'œuvre dans le système de formation et de recherche.

sous l'autorité directe du ministre

Placée sous l'autorité directe du ministre, l'IGAENR organise librement son activité, est maîtresse de ses méthodes d'investigation et, bien entendu, de ses conclusions.

quatre vingt sept membres

Dirigée et animée par un inspecteur général, chef du service, nommé pour cinq ans par le ministre, l'IGAENR regroupe quatre-vingt-sept membres (cinquante inspecteurs généraux et trente-sept inspecteurs généraux adjoints). Il est intéressant de noter que l'effectif budgétaire de l'IGAENR était en 1989 de soixante cinq (trente inspecteurs généraux, vingt-sept inspecteurs généraux adjoints et huit inspecteurs) soit une augmentation d'un tiers en dix ans. En outre, quinze à vingt chargés de mission sont affectés à l'inspection générale. Un secrétaire général, membre du corps, coordonne l'organisation et le fonctionnement du service.

une organisation au plus près des établissements et des services

Le principe organisationnel de l'IGAENR a évolué. Après avoir été sectoriel (les inspecteurs étaient répartis en trois groupes : établissements scolaires, services académiques, enseignement supérieur), il est aujourd'hui géographique et territorial. Cette organisation marque mieux la priorité donnée au terrain et à la présence au plus près des élèves et des étudiants.

Les membres de l'IGAENR sont répartis en sept groupes territoriaux qui couvrent, chacun, trois à cinq académies selon l'importance de celles-ci. Un inspecteur général, chef de groupe, anime et coordonne les activités du groupe et notamment le suivi permanent et les missions ponctuelles qui ressortissent au territoire concerné.

Chaque académie est plus particulièrement suivie, au sein du groupe territorial, par un correspondant académique. Les académies et territoires d'outre-mer font l'objet d'un dispositif de suivi spécifique.

Un inspecteur général coordonne les missions relatives à l'enseignement supérieur, à la recherche et aux oeuvres universitaires.

Les travaux thématiques, fixés annuellement par la lettre de mission du ministre, sont assurés au sein de groupes de thème dont la composition et la couverture géographique sont découplées de l'organisation territoriale.

une forte

La conduite et l'animation de l'activité de l'IGAENR qui impliquent une forte

collégialité

collégialité, sont assurées par le chef du service, le secrétaire général et le collège des chefs de groupe qui se réunit deux fois par mois. Une de ces réunions mensuelles est ouverte aux membres de l'IGAEN qui souhaitent y présenter un compte rendu de réunion ou de mission, établir l'état d'avancement des travaux d'un thème, etc. Le collège vérifie la cohérence de l'articulation entre les missions territoriales et les missions thématiques.

Les groupes territoriaux sont réunis une fois par mois.

Par ailleurs, la totalité du corps est rassemblée deux à trois fois par an : réunion de rentrée, séminaires résidentiels.

Des groupes de travail sont régulièrement constitués pour approfondir collégalement une question de fonctionnement ou d'organisation du service : les derniers en date ont porté sur le rôle du correspondant académique, les attentes du corps en matière de formation, le caractère contradictoire des rapports, l'utilisation des réseaux internet et intranet.

L'organisation que s'est donnée l'IGAENR répond, d'une part à un besoin de formalisation indispensable pour un corps dont les fonctions sont essentiellement itinérantes et souvent solitaires et, d'autre part, à une exigence de liberté inhérente à l'exercice du métier d'inspecteur.

L'I.G.A.E.N.R. sur internet

Les informations relatives à l'IGAENR et notamment certains de ses rapports sont consultables par le grand public sur Internet (<http://www.education.gouv.fr/syst/igaen>) et téléchargeables sur n'importe quel micro-ordinateur équipé à cette fin.

Un nouveau statut pour l'inspection générale de l'administration :
l'Inspection Générale de l'Administration de l'Education Nationale
et de la Recherche (I.G.A.E.N.R.)

***un
élargissement
de ses missions***

Les missions de l'IGAEN, sont étendues notamment au domaine de la recherche. En effet, les établissements d'enseignement supérieur, qui sont soumis au contrôle administratif de l'IGAEN, comportent un secteur "recherche universitaire" fortement imbriqué avec les établissements de recherche proprement dits (CNRS, INSERM, INRIA, etc.). Le corps de contrôle de l'IGAEN était jusqu'à présent formellement limité aux laboratoires mixtes et associés de ces établissements et pour une partie de leurs activités seulement. Il est apparu souhaitable, conformément à une pratique en cours depuis quelques années, de confier à l'IGAEN des missions d'inspection consacrées notamment aux problèmes des établissements sous tutelle de la Recherche en raison de l'absence d'un corps d'inspection spécialisé.

***une compétence
nouvelle dans le
secteur de la
recherche***

De plus, le rattachement de la recherche à l'Education nationale et à l'enseignement supérieur, dans la configuration gouvernementale actuelle mais également à plusieurs reprises dans le passé, a justifié cette extension

***une
diversification
de son
recrutement***

L'élargissement et la diversification des recrutements au sein de l'IGAEN visent à favoriser la venue des éléments les plus compétents et le plus expérimentés des corps et emplois supérieurs de l'Education nationale notamment ceux qui ont fait leurs preuves en services déconcentrés : secrétaires généraux d'académie, secrétaires généraux d'université, directeurs de CROUS par exemple ; or le statut ne le permettait pas.

Au grade supérieur d'inspecteur général de 1^{ère} classe, le recrutement devient ouvert aux recteurs et aux fonctionnaires nommés dans des emplois fonctionnels terminant à la hors échelle B.

***deux grades
au sein de
l'I.G.A.E.N.R.***

La structuration du corps en deux grades est confirmée ; le grade d'inspecteur placé en voie d'extinction budgétaire depuis dix ans est supprimé. Les deux grades actuels d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint prennent désormais l'appellation d'inspecteur général de 1^{ère} classe, et d'inspecteur général de 2^{ème} classe.

Un échelon spécial contingenté est créé au sommet de chacun des deux grades. L'accès à cet échelon relève d'une procédure sélective d'avancement au choix.

ig@enr
SUR INTERNET

<http://www.education.gouv.fr/syst/igaen>