



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

IGÉSR

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ÉDUCATION, DU SPORT
ET DE LA RECHERCHE

Rapport à madame la ministre de l'Éducation nationale
et de la Jeunesse

**Le pilotage pédagogique des écoles de l'enseignement
primaire par les directeurs : la nécessaire construction
d'une professionnalité des directeurs d'école**

Livret 2

N° 23-24 082B – juillet 2024

*Inspection générale de l'éducation,
du sport et de la recherche*

**Le pilotage pédagogique des écoles de l'enseignement primaire
par les directeurs**

Livret 2

**La nécessaire construction d'une professionnalité
des directeurs d'école**

Juillet 2024

**Bénédicte ABRAHAM
Myriam GRAFTO
Armelle POUTREL**

Federico BERERA, Robin BOSDEVEIX, Bruno CLAVAL,
Jean-Michel COIGNARD, Ghislaine DESBUISSONS,
Olivier HUNAULT, Thomas LEROUX, Laurence LOEFFEL,
François MICHELETTI, Caroline MOREAU-FAUVARQUE,
Catherine MOTTET, Fabrice POLI, Anne SZYMCZAK,
Lionel TARLET, François VANDENBROUCK, Nathalie VILACÈQUE

*Inspecteurs généraux de l'éducation,
du sport et de la recherche*

Par souci de fluidité de la lecture, la double écriture des terminaisons des mots féminin/masculin (exemple : directeur/directrice) n'est pas appliquée, étant bien entendu que ces mots font référence aux femmes comme aux hommes.

SOMMAIRE

Synthèse	5
Liste des préconisations.....	6
Introduction.....	8
1. L'hétérogénéité, fil rouge des observations et des échanges.....	9
1.1. Gestionnaires, animateurs, stratèges, trois profils saillants de directeurs d'école	10
1.1.1. Les gestionnaires qui font fonctionner « leur » école.....	11
1.1.2. Les animateurs de l'équipe pédagogique.....	11
1.1.3. Les pilotes pédagogiques de l'école	12
1.2. Les entraves structurelles et psychologiques au pilotage pédagogique.....	14
1.2.1. Les entraves de nature structurelle.....	14
1.2.2. Les entraves de nature psychologique	18
2. Vers un équilibrage pédagogique entre inspecteur et directeur d'école	19
2.1. Un nouveau positionnement du directeur à construire	20
2.1.1. Vers une plus grande marge d'autonomie laissée aux directeurs.....	20
2.1.2. Des directeurs qui devraient désormais faire partie de l'équipe de circonscription élargie.....	20
2.2. Le rôle de l'inspecteur dans la construction d'une légitimité des directeurs à piloter l'école	20
2.2.1. Un temps d'accompagnement individuel des directeurs et collectif des équipes qui se raréfie	21
2.2.2. Le PPCR dans ses deux volets, levier possible d'identification et d'accompagnement des talents	22
2.2.3. La mise en place d'un dialogue annuel avec le directeur	23
3. Des enjeux forts de recrutement et de formation.....	23
3.1. Le recrutement des directeurs d'école, premier jalon d'une professionnalité en construction .	23
3.1.1. De nouvelles exigences en matière de recrutement.....	23
3.1.2. Le profilage de postes, une piste à poursuivre en favorisant le dialogue social.....	24
3.1.3. Les certifications, dont le CAFIPEMF, un possible levier ?.....	24
3.2. La nécessaire mise en place d'actions de formation ciblées et adaptées.....	25
3.2.1. Une formation initiale des directeurs trop peu centrée sur les gestes professionnels de pilotage pédagogique	25
3.2.2. Une formation continue jugée trop brève et insuffisante	26
3.2.3. L'EAFIC en retrait des formations dédiées au premier degré.....	27
3.2.4. Les référents direction d'école et la formation des directeurs d'école : un rôle et un positionnement à réinterroger.....	28
3.2.5. Vers des constellations de directeurs d'école ?.....	31
4. L'inventivité et la souplesse au service de l'efficacité du pilotage pédagogique et de l'action locale	31
4.1. Penser localement l'organisation des 108 h, au regard des besoins de l'école.....	31

4.1.1. Les activités pédagogiques complémentaires (APC) : une évolution possible du soutien individuel à l'accompagnement collectif	31
4.1.2. Les 108 h, levier de pilotage pédagogique et de mobilisation d'équipe pour la réussite des élèves..	32
4.2. Le directeur d'école dans les territoires ruraux, un possible acteur privilégié de la continuité éducative locale.....	34
Conclusion	35

SYNTHÈSE

Dans le contexte de la parution du décret n° 2023-1716 du 14 août 2023 qui redéfinit les missions des directeurs d'école, la Mission enseignement primaire (MEP) de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) a souhaité observer, au cours de l'année scolaire 2023-2024 et au titre de son travail annuel thématique, la mise en pratique du pilotage pédagogique des directeurs d'école. Dans cet objectif, elle a mené des visites et entretiens dans des territoires très différents en termes socio-économiques et géographiques et s'est rendue dans des écoles maternelles, élémentaires et primaires reflétant la diversité des contextes éducatifs (hors éducation prioritaire, éducation prioritaire, rural, urbain, péri-urbain, urbain très dense, rural périphérique peu dense, etc.). Elle y a observé des réunions des instances pédagogiques que sont les conseils de maîtres et les conseils de maîtres de cycle. Au fil de ses visites, au gré de ses entretiens, la mission a vu se dessiner trois profils saillants de directeurs d'école : les gestionnaires, les animateurs et les stratèges en matière de pilotage pédagogique¹, ces derniers étant encore trop rares. Dans leur grande majorité, les conseils de maîtres et de maîtres de cycle ne sont pas les instances de réflexions et de prises de décisions pédagogiques que l'on devrait pouvoir en attendre. Les instances pédagogiques sont encore trop souvent des espaces de témoignages individuels ne se rattachant pas assez fortement à une action collective et si l'on observe, dans nombre de conseils, l'expression de préoccupations pédagogiques collectives et globales, on y assiste trop peu à des échanges sur des sujets didactiques ou pédagogiques précis.

Le cadrage réglementaire et législatif relatif à la fonction de directeur, notamment dans sa référence à la loi et aux récents décrets parus², est par ailleurs amplement méconnu des directeurs d'école actuellement en exercice. Le temps leur manque pour prendre de la hauteur par rapport aux enjeux didactiques et pédagogiques que le décret du 14 août 2023 leur demande désormais de porter. La lourdeur de leur quotidien les accapare tellement qu'elle a tendance à reléguer au second plan tout ce qui n'est pas concret, matériel, organisationnel. Ainsi, la mission a rencontré des directeurs très engagés, mais encore trop souvent peu au fait des sujets didactiques et pédagogiques qu'ils sont dorénavant amenés à piloter à l'échelle de l'école dont ils ont la charge. Néanmoins, des avancées sont à l'œuvre qui autorisent une projection plus confiante dans l'avenir : l'élaboration d'outils communs, souvent lorsque le directeur est titulaire du CAFIPEMF, l'exploitation – quoiqu'encore incomplète – des évaluations nationales standardisées, l'implication dans l'évaluation d'école, la prise de conscience, tantôt claire, tantôt plus diffuse, qu'il existe ou devrait exister un « effet directeur ». La plupart des directeurs, et plus particulièrement ceux qui sont intégralement déchargés, souhaitent s'engager résolument dans une dynamique de pilotage plus affirmée avec une autorité qui, pour les meilleurs d'entre eux, leur est déjà souvent reconnue par les professeurs. Tous les acteurs rencontrés évoquent, du reste, le pilotage pédagogique du directeur comme un sujet essentiel et l'on constate un peu partout la préoccupation partagée de trouver les moyens de le développer.

La question cardinale qui se pose aujourd'hui est de savoir comment faire monter en compétences pédagogiques et didactiques les 43 418 directeurs d'école³ ou chargés de direction d'école qui œuvrent chaque jour dans les écoles maternelles, élémentaires et primaires de France. Comment les aider, qu'ils soient en fonction depuis de longues années ou non, ou qu'ils aspirent à exercer ces missions dans un avenir proche, à construire leur autonomie et leur légitimité afin de leur permettre d'évoluer d'un rôle de « responsable » à un rôle de « pilote » pédagogique ? Comment penser leur recrutement, leur accompagnement, leur formation pour élever leur professionnalité à la hauteur des exigences renforcées en matière de résultats et de progrès de tous les élèves auxquelles ils doivent désormais répondre ? Quels leviers actionner, quelle souplesse inventer pour donner à leur pilotage pédagogique effectivité et consistance ? Ce sont là quelques-unes des questions auxquelles le présent rapport, qui complète un premier volet « État des lieux et perspectives » (23-24 082A) et dont la dimension prospective doit être bien perçue, cherche à apporter des réponses.

¹ La stratégie est en effet une dimension importante de la professionnalité recherchée pour les directeurs d'école qui doivent s'attacher à inscrire dans le long terme l'action menée au service de l'école.

² Loi n° 2021-1716 du 21 décembre 2021 créant la fonction de directrice ou de directeur d'école dite aussi « loi Rilhac ». Décret n° 2022-724 du 28 avril 2022 créant la mission de référent direction d'école et décret n° 2023-777 du 14 août 2023 relatif aux directrices et directeurs d'école des écoles maternelles et élémentaires publiques.

³ Note d'information de la DEPP n° 23-44 octobre 2023 « En 2021-2022, 47 600 enseignants sont directeurs d'école ». Le chiffre mentionné dans le rapport tient compte des directeurs d'école exerçant dans le secteur public.

Liste des préconisations

Recommandations dans le cadre d'une révision à moyen ou long terme des pratiques actuelles de pilotage de l'école primaire.

Recommandations	Responsabilité de mise en œuvre
<p>Recommandation n° 1 : Construire un nouveau modèle de décharge de direction attribuée à la structure et non à une personne :</p> <ul style="list-style-type: none"> – accorder une décharge de direction à hauteur d'un ETP dès 9 classes : <ul style="list-style-type: none"> ○ dans une école donnée, ○ répartie sur plusieurs écoles (en regroupement ou non), – Créer une fonction d'adjoint-conseiller du directeur, chargé de projet ou de dossier, pour les écoles à partir de 12 classes ou les écoles à spécificités particulières. 	MENJ
<p>Recommandation n° 2 :</p> <p>Procéder à une réécriture du référentiel métier de 2014 du directeur d'école.⁴</p>	MENJ
<p>Recommandation n° 3 : Structurer le recrutement des directeurs d'école :</p> <ul style="list-style-type: none"> – sur postes spécifiques selon le territoire ou le projet de l'école ; – à l'appui de la création et de l'animation d'un vivier, notamment via la passation de certifications (CAFIPEMF, CAPPEI, etc.) ou une validation des acquis de l'expérience (VAE). 	Académie
<p>Recommandation n° 4 :</p> <p>Augmenter les modules de formation concernant le premier degré au sein des EAFC et mieux les articuler avec les orientations fixées pour cinq ans par le Conseil académique des savoirs fondamentaux (CASF).</p>	Académie
<p>Recommandation n° 5 :</p> <p>Assouplir le cadrage national de l'organisation des 108 h à des fins d'adaptation aux besoins des écoles et de renforcement du nombre d'heures dédiées à la formation, y compris pour les directeurs, mais sans préjudice du temps à dédier aux élèves.</p>	MENJ

⁴ Circulaire n° 2014-163 du 1-12-2014 parue au BOEN spécial n° 7 du 11 décembre 2014.

<p>Recommandation n° 6 : Encourager les mécanismes et dispositifs visant l'efficacité du pilotage pédagogique et de la continuité éducative :</p> <ul style="list-style-type: none"> - intégrer l'enjeu de pilotage pédagogique par le directeur à la réflexion sur le maillage local de l'offre scolaire ; - envisager les redécoupages éventuels des circonscriptions du premier degré selon une logique plus qualitative (parcours de l'élève) et contextuelle que quantitative ; - accorder au directeur d'école la possibilité d'exercer des fonctions de pilotage dans le périscolaire en complément de la restauration scolaire, de l'étude du soir, etc. en faveur de la continuité avec la petite enfance ou de la continuité éducative locale. 	<p>IA-DASEN Collectivité</p>
<p>Recommandation n° 7 :</p> <p>Encourager et accompagner le développement des pôles structurants éducatifs dans les territoires ruraux avec du périscolaire, de la restauration, une bibliothèque, des infrastructures sportives et accorder la possibilité aux directeurs d'école de prendre des responsabilités spécifiques dans ces pôles.</p>	<p>IA-DASEN Collectivité</p>

Introduction

Le décret d'application de la loi Rilhac du 14 août 2023 investit véritablement le directeur d'école en tant que pilote pédagogique et pilote d'une équipe pédagogique qu'il se doit d'animer, de coordonner, de conseiller. C'est pourquoi la Mission enseignement primaire (MEP) de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) a souhaité mettre la focale sur les pratiques actuelles de pilotage, les besoins en la matière, mais aussi les perspectives qui s'offrent à ce métier, dans le cadre de ses visites annuelles thématiques de circonscriptions du premier degré. Cent circonscriptions ont été visitées, dans 43 départements de 26 académies, permettant l'observation de 116 réunions de conseils de maîtres et 88 réunions de conseils de maîtres de cycle. Elle a mené 416 entretiens au total : directeurs d'école, référents départementaux direction d'école, IEN, ADASEN. Le premier volet de la réflexion menée par la Mission enseignement primaire (rapport 23-24 082A) a mis en lumière l'impérieuse nécessité de redynamiser le pilotage pédagogique du premier degré à l'aune des évolutions consécutives à la publication du décret n° 2023-777 du 14 août 2023 relatif aux directeurs d'école et de la circulaire du 29 août 2023 relative aux missions des inspecteurs du premier et du second degrés. Conscients d'être placés à un moment significatif dans l'histoire de l'évolution du système éducatif, les personnels d'encadrement académiques et départementaux, les corps d'inspection, les acteurs de la formation et les directeurs d'école, doivent faire la preuve de leur capacité à œuvrer ensemble au service des élèves et des écoles afin de poser les bases d'un mode de travail collégial et collaboratif auquel les directeurs doivent dorénavant être plus fortement associés. Maillon majeur de la performance de l'École de la République, porteur essentiel de l'ambition à maintenir pour la réussite des élèves, le directeur d'école doit bénéficier d'une attention spécifique et soutenue en termes de recrutement, de formation et d'accompagnement. Aussi dans le présent et second volet de la réflexion, les inspecteurs généraux ont-ils souhaité éclairer les enjeux qui se dessinent en la matière au regard des pratiques actuelles de pilotage pédagogique. Le présent livret a notamment comme visée de compléter le premier par une réflexion prospective sur de possibles évolutions, y compris réglementaires, à la faveur des observations de terrain et échanges avec les différents acteurs.

La construction de la légitimité du directeur d'école comme pilote pédagogique et pilote de l'équipe enseignante en dépend. Seule une légitimité fondée sur l'expertise didactique et pédagogique associée à un exercice de l'autorité fonctionnelle reposant sur une confiance mutuelle et sur la reconnaissance⁵ peut, en l'absence de toute autorité hiérarchique, conférer au directeur d'école, à tout le moins, une autorité d'influence susceptible d'emporter l'adhésion de tous et de susciter ce qu'il faut bien appeler « l'effet-directeur ».

La mission a presque toujours rencontré des directeurs d'un engagement sans faille, mais tous très accaparés par des problèmes concrets et matériels qu'ils doivent résoudre en priorité pour assurer le bon fonctionnement de l'école ainsi que la sécurité des élèves et des personnels. Aussi sont-ils encore nombreux à rencontrer des difficultés pour trouver du temps afin de se consacrer au pilotage pédagogique et mener une réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer les apprentissages des élèves de l'école. Par ailleurs, les questions en lien avec le climat scolaire et la gestion des élèves à besoins éducatifs particuliers (EBEP) ont tendance à faire écran à la réflexion pédagogique. Cela étant, les inspecteurs généraux sont unanimes à constater de réels progrès en matière d'exploitation des évaluations nationales standardisées depuis leur mise en place en 2018. Les équipes s'en emparent et les évoquent même parfois au regard de l'indice de positionnement social (IPS) des écoles, ce qui représente une avancée considérable et prometteuse. Mais il reste une marge non négligeable de progrès qui concerne la finesse de leur analyse et surtout l'adéquation des réponses pédagogiques construites et concertées à apporter. Le problème est aussi une question d'outil, les directeurs devant disposer de repères leur permettant d'interpréter les résultats des élèves de l'école ainsi que leurs évolutions à IPS comparables : moyennes nationales, académiques, départementales, circonscription, REP, REP+, etc.⁶ Les repères retenus devraient être pertinents par rapport

⁵ À cet égard, la mission a pris connaissance d'un webinaire animé par un recteur à destination de l'ensemble des directeurs d'école de son académie. Ce temps d'échange a été très positivement accueilli par les directeurs qui y ont vu une marque de reconnaissance et un outil utile d'orientation de leur action.

⁶ Il convient ici de mentionner que la DEPP, à la faveur du séminaire de formation continue des inspecteurs du premier degré à l'IH2EF au printemps 2024, a fourni un document de synthèse des résultats aux évaluations nationales, accompagné d'un *Guide de lecture*

à la sociologie de l'école et conservés à titre de référence pendant plusieurs années. L'école disposerait ainsi d'un outil lui permettant de voir si la situation qui est la sienne s'explique par le fait d'une cohorte particulière ou bien d'une spécificité structurelle persistante. Dans quelques écoles, un travail de continuité pédagogique avec une recherche d'outils communs, de pratiques concertées, mais aussi de formations communes autour d'un objet d'enseignement particulièrement échoué, est effectué. En revanche, rien de tout cela n'existe dans d'autres, les disparités territoriales et la taille des écoles induisant des profils différents de directeurs d'école et des différences dans le pilotage départemental. Par ailleurs, l'âge des directeurs⁷, leur ancienneté dans la fonction, leur trajectoire professionnelle sont des facteurs explicatifs supplémentaires de la diversité qui caractérise les approches du métier.

Le manque de temps n'est pas seul en cause dans la difficulté que rencontrent les directeurs d'école à décliner le pilotage pédagogique au sein de l'équipe enseignante. Un recrutement insuffisamment ciblé et exigeant de même qu'une formation, notamment continue, souvent brève et pas toujours adaptée aux besoins réels sont aussi des éléments explicatifs de cette difficulté. Ces trois éléments sont du reste étroitement liés. Il s'agit en effet de réfléchir aux moyens de donner du temps aux directeurs afin qu'ils puissent être plus et mieux formés et gagnent en retour un temps précieux pour accomplir la diversité de leurs tâches.

1. L'hétérogénéité, fil rouge des observations et des échanges

Il ressort d'une majorité d'entretiens que la mission a menés avec les directeurs d'école que ces derniers n'osent pas aller de manière approfondie sur le sujet du pilotage pédagogique. Ils se sentent parfois illégitimes ou, à l'instar de la plupart des professeurs des écoles, ne saisissent pas la portée des gestes didactiques ni l'importance de leur précision⁸. Mais pour autant, la plupart des directeurs ne sollicitent pas la présence des conseillers pédagogiques de circonscription, ni ne formulent de besoin de formation à l'issue des réflexions en équipe. Un inspecteur précise à la mission que *« pouvoir entrer dans les classes est un indicateur d'excellence du pilotage pédagogique d'un directeur. Cela signifie qu'il est considéré comme un accompagnateur bienveillant. Ceux qui entrent dans les classes sont les directeurs qui ont aidé préalablement les équipes à la mise en œuvre de projets ou qui ont participé à du co-enseignement »*.

La mission a constaté une disparité dans la manière dont les directeurs s'emparent de leur mission de pilote pédagogique de l'école. Le pilotage pédagogique est étroitement lié à l'aptitude du directeur à porter ce pilotage et les observations faites, enthousiasmantes ou moins concluantes, peuvent souvent être reliées à la personne même du directeur : son ancienneté, son expérience, sa formation, parfois son parcours professionnel antérieur, son positionnement et sa capacité à communiquer, son engagement, son inventivité, etc. Certains directeurs n'ont actuellement pas les compétences didactiques et pédagogiques nécessaires pour piloter efficacement une école, mais à court ou moyen terme, il est possible de combler ce déficit de compétences. D'autres n'ont pas les compétences managériales nécessaires à un pilotage efficace, mais, de la même manière, cela peut se travailler.

La notion de pilotage pédagogique fait ainsi l'objet d'une pluralité d'approches que l'on peut sommairement résumer ainsi : la perplexité face à la demande de mise en œuvre d'un pilotage pédagogique au regard du contexte géographique et social ou de la taille de l'école, l'intuition encore trop nébuleuse qu'une évolution systémique est en cours, la prise de conscience qu'il est temps d'agir en faveur d'une école française résolument plus performante.

des résultats aux évaluations nationales permettant un diagnostic par circonscription. Ces outils très clairs et aidants, pensés à l'origine pour les inspecteurs, peuvent faire l'objet d'une déclinaison en école auprès des directeurs.

⁷ La mission a parfois constaté que le régime de décharge et l'âge peuvent être corrélés, au détriment de l'efficacité du pilotage, que ce dernier soit pédagogique ou plus général. En effet, il peut arriver que les directeurs plus âgés recherchent des décharges complètes afin d'échapper au quotidien d'une classe et ont, ce faisant, tendance à s'éloigner des préoccupations pédagogiques. Ce constat renforce l'intérêt des postes à profil en contexte socio-scolaire difficile ou lorsqu'existent des dispositifs spécifiques (classes bilingues ou classes à horaires aménagés, par exemple, mais aussi classes ULIS ou dispositif UPE2A), le recrutement au barème faisant ici figure de point de réflexion essentiel. Il est à noter par ailleurs que la décharge complète des directeurs en éducation prioritaire peut avoir le même effet d'éloignement potentiel des questions pédagogiques.

⁸ Par exemple, le guide des scores n'est pas utilisé pour comprendre les items aux évaluations nationales, l'analyse des méthodes choisies n'est pas réalisée.

1.1. Gestionnaires, animateurs, stratèges, trois profils saillants de directeurs d'école

Les cadres que la mission a rencontrés identifient trois niveaux de compétence des directeurs d'école : le premier niveau est relatif au fonctionnement général et à la gestion de l'école, le deuxième niveau est celui de l'animation pédagogique, le troisième concerne le pilotage pédagogique et les stratégies à mettre en œuvre pour qu'il devienne effectif. Une chose est sûre : trop peu de directeurs aujourd'hui pilotent véritablement l'école dont ils ont la charge d'un point de vue pédagogique, une majorité d'entre eux en restant au stade de la gestion administrative de l'école ainsi que de la coordination et l'animation de l'équipe. Il convient de préciser que les directeurs à faible décharge ont plus de difficulté à ne pas se positionner comme enseignants avant tout. Dans une très grande majorité de conseils de maîtres et de maîtres de cycle observés par la mission, les échanges n'abordent qu'assez peu la didactique et la pédagogie. On y parle en abondance de projets⁹, souvent bien pensés d'ailleurs, motivants et fédérateurs, mais on ne s'interroge pas suffisamment sur les stratégies d'apprentissage qu'ils permettent d'impulser ni sur les apprentissages, réels et robustes, qu'ils permettent d'acquérir¹⁰. À titre d'exemple, la mission a assisté à un conseil des maîtres qui avait en son centre l'inscription des élèves à un concours de lecture à voix haute. Si ce projet constitue un objectif très motivant et pourrait donner lieu à une entrée pédagogique nourrie et intéressante, aucune réflexion globale sur la stratégie de construction du lien entre l'élève et le livre n'est développée et l'approche, encore trop superficielle, ignore certains enjeux comme la lecture d'œuvres complètes. Ainsi, la mission a vu, dans bon nombre de ces directeurs, des « chefs de projets » qui proposent, gèrent, impulsent, écoutent, temporisent, mais trop peu d'entre eux se positionnent comme de véritables pilotes pédagogiques, faute d'une formation suffisamment solide. Par ailleurs, ils partagent souvent une représentation erronée du « pilote » qu'ils assimilent au « supérieur hiérarchique » qu'ils ne souhaitent pas être vis-à-vis de leurs pairs pour ne pas risquer de se mettre en porte-à-faux vis-à-vis de certains d'entre eux¹¹. Selon plusieurs interlocuteurs rencontrés, les directeurs d'école seraient relativement nombreux à souhaiter bénéficier d'une autorité hiérarchique, d'un statut clair et à vouloir aller vers une professionnalité aboutie. Voici par exemple ce que dit l'un d'eux : « *Le nouveau décret comporte des mots forts, il réaffirme notre autorité fonctionnelle, surtout vis-à-vis des agents communaux, mais je n'ai pas l'impression qu'il y ait une véritable avancée, puisque nous ne sommes pas vraiment supérieurs hiérarchiques. Cela serait plus clair de nous doter de cette autorité. Les chefs d'établissement ne sont pas tirillés comme nous le sommes. Nous passons notre temps à négocier, à répéter, à tenter de convaincre* »¹². Si plusieurs directeurs ont formulé le souhait d'obtenir un véritable statut qui permettrait de légitimer la prise de décision et de clarifier leur situation vis-à-vis de l'équipe, d'autres y sont en revanche farouchement opposés¹³. Le rapport reviendra plus loin sur les entraves de nature psychologique au pilotage dont cette représentation erronée mais répandue relève. Les directeurs d'école déclarent par ailleurs être en difficulté pour assurer un suivi des inflexions proposées au plan pédagogique car ils n'entrent que très rarement dans les classes de leurs collègues pour y observer les pratiques.

⁹ Il est à noter que les nombreux projets mis en œuvre ont eu comme conséquence d'avoir fait évoluer la fonction des conseillers pédagogiques de circonscription (CPC). Il y a encore vingt ou trente ans de cela, les CPC étaient des praticiens qui connaissaient le terrain. Aujourd'hui, ils sont moins dans les écoles et moins dans les classes, car ils travaillent beaucoup, outre à la mise en œuvre et au suivi des Plans mathématiques et français, également à la mise en œuvre, l'accompagnement et au suivi des projets.

¹⁰ Un inspecteur explique à la mission : « *Globalement, les directeurs d'école sont engloutis par les questions de fonctionnement, par les projets et la mobilisation d'intervenants extérieurs ou actions diverses dont on ne sait pas comment ni si elles contribuent à la réussite des élèves* ».

¹¹ La mission a pu entendre évoquer une force de freinage récurrente qui peut venir d'une minorité de professeurs néanmoins agissante. Certains directeurs rencontrent encore des difficultés à « embarquer » des collègues qui ne souhaitent pas toujours bousculer leurs habitudes, leurs horaires, leurs pratiques, leurs ressources. L'intérêt de l'appui possible que peut apporter le référent direction d'école est, dans ce genre de situations, à considérer avec attention car il permet d'externaliser au niveau départemental ce qui pourrait donner lieu à des tensions en école ou en circonscription.

¹² La mission souhaite insister sur le mal-être professionnel de certains directeurs, dimension qu'elle a déjà eu l'occasion d'évoquer dans le livret 1 (23-24 082A). Il est important d'aiguiser la réflexion sur la nécessité de la montée en compétence et en professionnalité des directeurs qui risque, si elle peine à voir le jour, d'accentuer à terme leur exposition au sentiment d'échec, d'impuissance ou au stress, inhérente à la fonction dirigeante. La gestion institutionnelle des ressources humaines devrait parallèlement proposer des modalités de prise en charge et de suivi psychologique des directeurs fragilisés.

¹³ Plusieurs interlocuteurs de la mission ont évoqué des situations de mal-être, voire de souffrance au travail de directeurs d'école en proie à des difficultés récurrentes de management et d'autorité sur leurs collègues et les familles, en appelant pour finir à pouvoir exercer une autorité hiérarchique qu'ils avaient parfois récusée dans un premier temps.

Si l'évocation des résultats des élèves de l'école aux évaluations nationales standardisées constitue une entrée majeure dans le pilotage pédagogique de l'école, elle se limite souvent à dresser la liste des réussites et des difficultés des élèves et s'apparente à un bilan sans autre forme d'analyse, notamment des choix pédagogiques à opérer au vu des constats.

1.1.1. Les gestionnaires qui font fonctionner « leur » école

Beaucoup de directeurs sont avant tout soucieux de « faire tourner » l'école. Sa gestion et son bon fonctionnement d'ensemble constituent leur priorité. La tenue des conseils des maîtres qu'ils président toujours et des conseils des maîtres de cycle qu'ils président parfois s'en ressent : en raison de leur efficacité sur le plan opérationnel, on y observe un savoir-faire organisationnel et du savoir-être, en dépit d'échanges quelque peu épars et de digressions¹⁴. Les conseils de maîtres sont plus souvent le moment de faire le point sur le fonctionnement de l'école et sont rarement investis comme un espace de réflexions pédagogiques avec des échanges nourris par des supports de travail¹⁵. Pour de nombreux directeurs rencontrés, leur rôle semble s'arrêter à l'opérationnel et l'organisationnel. Aussi l'impact du décret du 14 août 2023, qui leur a pourtant été la plupart du temps présenté en réunion de rentrée par l'inspecteur de circonscription, n'a-t-il aucunement été perçu par une immense majorité d'entre eux. Les plus anciens ou les plus chevronnés ont souvent exprimé que « le décret ne change pas grand-chose, on faisait déjà cela avant ». Cette réponse, maintes fois entendue, témoigne d'au moins deux choses : une absence de visibilité sur ce que piloter pédagogiquement l'école veut dire ainsi qu'une relative insouciance par rapport à un décret qui consacre pourtant désormais par application de la loi ce versant de leur triple mission. Nombreux sont aussi les directeurs de cette première catégorie à considérer que leur rôle consiste à décharger leurs collègues de la partie administrative de l'école ou logistique des projets. Cette vision, erronée mais répandue, du périmètre de leur fonction a tendance à faire de ces directeurs des gestionnaires et à occulter le rôle essentiel qu'il leur est dorénavant demandé de jouer dans le pilotage pédagogique de l'école.

1.1.2. Les animateurs de l'équipe pédagogique

1.1.2.1 L'importance de la solidarité et de la cohésion de l'équipe

Les directeurs d'école de cette deuxième catégorie considèrent que l'essentiel de leur rôle consiste à représenter l'institution et à transmettre dans les instances pédagogiques les directives du ministère, celles de la politique académique ou de la circonscription¹⁶. La cohésion de l'équipe et le bien-être des membres qui la composent leur importent au premier chef. Se percevant comme des animateurs pédagogiques, ils apportent ressources et supports de travail, lancent les discussions, recueillent les avis et les opinions des uns et des autres et rendent compte des échanges de manière plus ou moins formalisée. Les conseils qu'ils animent sont souvent des lieux d'échanges vivants et motivés, mais dont les objectifs ne sont souvent qu'opérationnels et concrets. Le temps, l'expertise ou l'expérience pouvant faire défaut, les analyses se contentent d'être de simples amorces. Dans de nombreux conseils observés, les directeurs d'école ne se sont pas montrés plus experts que leurs collègues dans la conduite de réunion, faute d'une formation spécifique ou de la détention d'une qualification telle que le CAFIPEMF. Ils se positionnent donc comme animateurs des échanges entre enseignants sans apporter une parole experte sur un plan didactique ou pédagogique et sont en difficulté pour approfondir un sujet ou remettre en cause certaines pratiques. « Pédagogiquement, il faut que le directeur soit plus pointu qu'actuellement. Il y a des directeurs qui ne connaissent pas les guides ou qui ne savent pas exploiter les résultats des évaluations nationales », explique à la mission un référent direction d'école. Il s'agit néanmoins souvent de directeurs dévoués, voire engagés et volontaristes, mais qui ne vont guère au-delà de l'animation du collectif de travail placé sous leur responsabilité au motif fréquemment

¹⁴ La mission précise toutefois que de nombreux directeurs, attentifs au bien-être au travail des membres de l'équipe pédagogique, voient parfois dans ces discussions ou digressions la nécessité dans laquelle les enseignants se trouvent de libérer leur parole.

¹⁵ Par exemple, le sixième et dernier point de l'ordre du jour d'un conseil des maîtres observé par la mission était relatif aux ateliers de lecture en CM1 et CM2. Il est dommage qu'il ait été placé après l'évocation du bilan de l'enquête PHARE, du suivi nominatif des élèves en difficulté et après les questions diverses telles que l'organisation d'une sortie natation ou salon du livre.

¹⁶ La mission précise aussi que les directeurs ont à cœur de faire appliquer avec sérieux et loyauté les injonctions ministérielles (ainsi des problématiques associées au harcèlement, au respect de la laïcité, aux compétences psychosociales, à la mise en œuvre des projets CNR-NEFLE), mais il peut arriver qu'elles les éloignent du travail de fond à opérer sur la maîtrise des apprentissages fondamentaux.

invoqué qu'ils ne s'en sentent pas la légitimité ou ne souhaitent pas faire d'ingérence dans les pratiques de leurs collègues. Une directrice explique : « Avec mes collègues, nous profitons les unes des autres de nos expériences. Nous mutualisons nos méthodes, nos documents. C'est plus un rôle d'animatrice que de direction ». En matière de coordination, ils orientent les conseils vers une juxtaposition d'interventions ou de témoignages de la part des professeurs des écoles plutôt que vers de réels échanges de fond entre eux. Des actions de mutualisation des pratiques sont rarement envisagées, pas plus que n'est évoqué le lien avec la classe entière, l'équipe préférant se concentrer sur les situations individuelles d'élèves en difficulté et les comportements d'élèves perturbateurs ou éruptifs¹⁷ qui peuvent, longuement même parfois, absorber les professeurs. Cette centration sur les situations particulières d'élèves obère la réflexion collective à mener sur l'ensemble des élèves de la classe et même de l'école. La mission y voit un vrai point de vigilance pour l'élévation du niveau de tous les élèves. Certains interlocuteurs de la chaîne institutionnelle n'ont parfois pas caché leur inquiétude de voir à la tête d'écoles de grande taille, c'est-à-dire ayant au moins 12 classes, parfois situées en REP ou REP+¹⁸, des directeurs avec peu de compétences pédagogiques.

1.1.2.2 Les directeurs qui exercent un pilotage pédagogique sans en avoir toujours conscience

Parmi les directeurs de cette deuxième catégorie, nombreux sont ceux qui auraient pourtant le potentiel nécessaire pour assumer plus fortement le pilotage pédagogique de l'école, mais ils n'en ont pas toujours conscience. La mission encourage ainsi l'inspecteur ou les conseillers pédagogiques de circonscription à valoriser un pilotage efficace déjà installé par un directeur sans qu'il s'en rende toujours compte, et de l'accompagner vers une vision objective et lucide de son action de pilotage dans le cadre d'un dialogue stratégique. Pour les personnels qui aspirent à devenir directeurs, la mission encourage les inspecteurs à leur octroyer dans un premier temps une marge de liberté avant d'interroger leur aptitude et leur responsabilité, quitte à se positionner en contrôle et accompagnement *a posteriori*. En fonction de l'équipe et d'une configuration interpersonnelle ou d'une dynamique intergénérationnelle complexe qui peut la caractériser, certains directeurs d'école peuvent néanmoins ressentir des difficultés à évoluer du rôle d'animateur à celui de pilote pédagogique¹⁹. Ces directeurs-là ne sont pas opposés aux évolutions qui se dessinent, mais ne se sentent souvent pas prêts à les assumer. Ils sont souvent dans une approche très personnelle de l'animation de « leur » école. Ils se préoccupent globalement de la cohérence pédagogique, mais agissent de façon très hétérogène, chacun dans un style qui lui est propre. Ils cherchent d'abord à solidariser l'équipe en partageant l'information, en suscitant des projets, etc. Mais un pilotage pédagogique en tant que tel, qui associe entre autres connaissances didactiques et pédagogiques, capacité de structuration du travail collectif, stratégie de long terme pour l'école dans un esprit de collégialité et de partenariat, exercice bien compris de l'autorité fonctionnelle, apparaît mal identifié et encore trop peu mis en œuvre.

1.1.3. Les pilotes pédagogiques de l'école

1.1.3.1 Le socle nécessaire à un pilotage pédagogique

Pour assurer un pilotage pédagogique de qualité et être reconnus dans leur rôle de pilotes pédagogiques de l'école, il est important que les directeurs d'école prennent conscience de la nécessité de consolider leurs connaissances didactiques et pédagogiques, élargies si possible à l'ensemble des cycles. Un autre aspect important du pilotage pédagogique est la structuration du travail collectif que doit organiser le directeur : c'est là le socle nécessaire à un pilotage pédagogique qui comprend l'élaboration d'un calendrier annuel des conseils avec mention spécifique des objets de travail, un mode efficace et partagé de rédaction des comptes

¹⁷ Les dérives comportementales des élèves, évoquées souvent avec minutie et attention, et les hautes perturbations du climat scolaire qui peuvent en résulter, ont ainsi pu donner lieu à des échanges nourris sur les modalités d'accompagnement par les directeurs afin de prévenir l'implosion toujours latente de l'équipe enseignante.

¹⁸ Dans un territoire comme Mayotte, il peut s'agir d'écoles comptant entre 14 et 37 classes pour lesquelles des scissions sont d'ailleurs prévues à la rentrée 2024. L'équipe de circonscription doit donc les accompagner sur tous les aspects réglementaires tels que la surveillance des récréations, le retour d'enquêtes, etc. et mener une activité soutenue de contrôle.

¹⁹ Pourtant, les inspecteurs pointent très peu d'abus d'autorité ou de dysfonctionnements quelconques de la part des directeurs de leur circonscription. Toute expression d'autoritarisme serait du reste malvenue et constituerait le meilleur frein à l'engagement de l'équipe enseignante. Selon les inspecteurs, des situations problématiques de direction d'école représenteraient un phénomène tout à fait marginal, ce que les observations faites par la mission d'inspection générale corroborent. Ainsi, sur 47 écoles d'une circonscription, l'inspecteur qui la pilote relève deux situations problématiques de pilotage. Un autre mentionne, pour sa circonscription qui compte 42 écoles, quatre directeurs d'école en difficulté pour des raisons de maturité, de posture ou de représentation institutionnelle, ce qui représente tout de même près de 10 % des directeurs de cette circonscription.

rendus, la mise en mémoire des échanges et du travail réalisé et à mettre en œuvre, la diffusion de documents supports et de ressources et toutes les autres pratiques d'animation d'un collectif que la mission s'est attachée à développer dans le livret 1 (n° 23-24 082A).

Les directeurs pilotes pédagogiques sont ceux, aujourd'hui trop rares, qui développent une stratégie de long terme et sont en capacité de faire une analyse pertinente de l'école qu'ils dirigent. Un pilote pédagogique doit posséder, au bénéfice des élèves de l'école qu'il dirige, les qualités d'anticipation et de vision d'un stratège. La stratégie apparaît comme une composante essentielle du pilotage pédagogique si tant est qu'elle corresponde aussi, outre aux arbitrages intelligents nécessaires et à une application loyale des consignes ou attentes institutionnelles, à une forte adaptation aux réalités locales, c'est-à-dire à la définition collégiale d'une vision collective pour l'école.

Ces directeurs comprennent le sens de l'histoire éducative que la loi leur demande désormais d'emprunter. Plusieurs se sont vite emparés, du reste, des responsabilités qui leur reviennent de manière plus marquée avec la parution du décret du 14 août 2023.; ils étaient même, pour certains, en attente de pouvoir les exercer. Ils se montrent à l'écoute et ouverts aux possibilités que leur offrent les nouvelles directives. Le positionnement de cette troisième catégorie de directeurs est constructif et collégial avec l'équipe de circonscription. Ils se sentent prêts à engager un partenariat fructueux au bénéfice de la performance des élèves de l'école, à l'instar de cette directrice d'école maternelle évoquée dans le livret 1 (n° 23-24 082A) et qui, sur la base d'une expertise didactique et pédagogique croisée avec une autorité d'influence installée et acceptée, amène, avec l'équipe d'enseignants, les élèves de l'école dont elle a la charge et qui est située en REP+ vers des progrès considérables, faisant la preuve, s'il en était besoin, qu'il existe indéniablement un « effet-directeur ». Les évaluations nationales peuvent être ainsi fort bien exploitées par ces directeurs qui en voient l'utilité pour repérer les forces et les faiblesses de l'école ainsi que pour rendre compte des progrès des élèves d'une part, mais aussi des progrès de l'école pour améliorer les résultats des nouvelles cohortes par rapport aux cohortes précédentes, d'autre part. Souvent subtils dans la communication, ces directeurs stratèges président par ailleurs les instances pédagogiques avec aisance et efficacité. Ils finissent presque toujours par emporter l'adhésion d'une équipe qu'il n'est pourtant pas toujours facile de coordonner par le nombre et les personnalités des membres qui la composent. Parmi les directeurs pilotes de l'équipe pédagogique rencontrés par la mission, certains se sont parfois révélés être des personnels du public ou du secteur privé en reconversion (personnels de direction de l'enseignement secondaire, anciens conseillers d'agence bancaire, commerciaux, ingénieurs, etc.)²⁰ que la notion d'autorité ne perturbe pas et qu'ils différencient bien de celle du pouvoir. On recense aussi, dans cette catégorie de directeurs, quelques personnels issus du premier degré qui souhaiteraient une clarification de la nature de leur autorité pour une action plus efficace. La difficulté du métier de directeur d'école n'est pas non plus sans lien avec la confusion qui peut exister, aux yeux de la société, entre un directeur d'école et un chef d'établissement. Les différences entre leurs missions et leurs responsabilités, leurs moyens et leurs leviers, ne sont pas toujours clairement perçues. Un chef d'établissement du second degré a une seule et unique fonction d'encadrement, qui n'exclut bien sûr pas la dimension pédagogique, il a une autonomie d'action, des équipes gestionnaires, techniques, de vie scolaire, l'EPL a une identité juridique, un budget, etc., toutes choses dont le directeur d'école ne dispose pas. Il se révèle alors important d'informer la société civile sur le fonctionnement de l'un de ses services publics et d'éclairer les familles sur ce qu'il est possible d'attendre d'un directeur d'école, étant donné que ses moyens et leviers d'action ne sont pas ceux d'un chef d'établissement du second degré.

1.1.3.2 Les directeurs d'école en réseaux d'éducation prioritaire

La mission souhaite ici rappeler qu'au mouvement des personnels, les enseignants sont nommés, soit sur un poste de direction, soit sur un poste d'adjoint²¹. Aussi tous les membres de l'équipe sont-ils, par définition,

²⁰ À cet égard, la mission insiste sur l'importance pour l'institution de prendre en compte un suivi plus appuyé des personnels ayant acquis des compétences dans d'autres contextes professionnels ou au sein de l'institution et qu'ils pourraient valoriser en tant que directeurs d'école. Il conviendrait de valoriser les certifications et de reconnaître leur valeur ajoutée dans le suivi de carrière car elles peuvent être un élément concret de pilotage pour un directeur d'école. La mission s'étonne par exemple de voir autant de directeurs d'école interrogés détenir une habilitation en anglais sans qu'aucune impulsion en matière d'apprentissage de la langue vivante étrangère au bénéfice de l'école ne s'en ressente.

²¹ Il convient de préciser que les écoles à classe unique n'ont ni directeur ni adjoint, mais un chargé d'école. Ce dernier n'est pas concerné par l'inscription sur la liste d'aptitude.

adjoints du directeur²² et ont un rôle à jouer au plan collaboratif, ce que précise le référentiel de compétences des professeurs²³. En ce sens et en principe, tous les professeurs sont donc les adjoints, et potentiellement des relais, du directeur. Dans la pratique, ce versant des missions est porté de manière variable par les professeurs des écoles : certains président véritablement les conseils de maîtres de cycle et en deviennent de vrais « ambassadeurs », se faisant ainsi d'efficaces relais du pilotage du directeur. D'autres ne donnent à la notion de pilotage pédagogique pas d'autre sens que celui d'une collusion avec la liberté pédagogique. Enfin, il serait utopique de penser que tous les professeurs des écoles peuvent être positionnés comme des adjoints en relais du directeur. Toujours est-il que tout directeur devrait chercher à mettre en valeur les compétences de chacun et faire équipe. Dans les secteurs les plus difficiles ou fragiles, on constate aussi un pilotage pédagogique plus cadrant et efficace de la part des directeurs d'école qui recherchent l'harmonisation des pratiques pédagogiques au sein d'équipes souvent plus enclines à travailler de manière collaborative. Les directeurs exerçant dans les réseaux d'éducation prioritaire renforcée (REP+) sont souvent plus investis sur les missions pédagogiques car, dans de nombreuses académies, les postes de directeurs d'écoles dans ces réseaux sont profilés. Aussi le profil de ces directeurs est-il souvent plus adapté aux spécificités de l'école sur le versant pédagogique. Dans ces réseaux, les temps de formation et de concertation sont aussi généralement plus nombreux et ouvrent des facilités structurelles au directeur pour se positionner en tant que pilote.

1.2. Les entraves structurelles et psychologiques au pilotage pédagogique

Au gré de ses nombreuses visites, la mission a pu identifier quelques-unes des entraves au pilotage pédagogique. La situation géographique et la taille de l'école, le nombre d'enseignants qui y exercent, les horaires choisis pour la tenue des instances pédagogiques (pause méridienne, heure en fin de journée, mercredi matin), la quotité de décharge, les contraintes, notamment familiales, des équipes, mais aussi le désir variable d'engagement et l'expertise professionnelle inégale des enseignants, participent des forces de freinage. Outre ces éléments de contexte, l'absence d'une formation solide aux contenus pédagogiques et didactiques ainsi qu'aux enjeux du management d'équipe n'autorise pas le directeur d'école à se sentir légitime pour prodiguer des conseils à ses collègues et piloter l'équipe pédagogique. Cela constitue probablement l'entrave la plus importante.

1.2.1. Les entraves de nature structurelle

1.2.1.1 Existe-t-il une taille critique d'école pour le pilotage pédagogique ?

La diversité des écoles et le profil singulier, géographique ou socio-économique, de chaque territoire, chaque bassin d'éducation, rendent délicat un traitement globalisé de la question du pilotage pédagogique par les directeurs. Plusieurs cadres rencontrés ont insisté sur l'importance de la typologie et de la taille des écoles et font remarquer qu'il existe selon eux une taille minimale d'école, qu'ils situent à quatre classes, permettant d'atteindre un réel pilotage pédagogique de la part du directeur. L'un d'entre eux, qui exerce dans un département où 10 % des écoles ont une classe unique, 30 % deux classes au plus, 43 % trois classes au plus et 58 % quatre classes au plus, parle en connaissance de cause et se montre sceptique quant à la possibilité d'une dynamique de pilotage dans des regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) où l'on trouve des sites à classe unique de dix élèves dans chaque village. La mission entrevoit pourtant une piste de remédiation : dans de petites écoles avec peu de classes, une décharge totale permettrait d'organiser une direction « volante » sur plusieurs écoles (regroupements pédagogiques) avec une décharge conséquente permettant un pilotage pédagogique réel, un jour de présence dans chaque école, une disponibilité pour prendre en charge des classes sur des temps courts afin de permettre des observations

²² Dans le premier degré, au plan national, les postes d'adjoints correspondent à des postes de professeurs des écoles sans spécialité particulière. Historiquement, ce terme renvoie à la collégialité du fonctionnement des écoles. Au mouvement des personnels, les enseignants sont nommés, soit sur un poste de direction, soit sur un poste d'adjoint. Ainsi tous les membres de l'équipe sont par définition adjoints du directeur et ont un rôle à jouer au plan collaboratif. Cette dernière dimension est d'ailleurs présente dans le référentiel de compétences des professeurs des écoles. En ce sens et en principe, tous les professeurs des écoles sont les adjoints et donc des relais du directeur. Dans la pratique, cet aspect est plus ou moins porté par les professeurs des écoles. Si certains deviennent présidents de cycle conformément au décret n° 2014-1231 du 22 octobre 2014 et d'autres se font les relais du pilotage du directeur, d'autres encore ne donnent que peu de sens à la notion de pilotage pédagogique.

²³ BOEN spécial n° 7 du 11 décembre 2014.

croisées ou des formations courtes pour les professeurs des écoles. Il faudrait dans ce cas identifier, dans les écoles dont la taille le nécessite, un adjoint en charge de la sécurité en l'absence du directeur et lui attribuer une indemnité de copilote. La logique sous-jacente à cette proposition est celle d'un travail à mener avec les collectivités pour augmenter le nombre de RPIC²⁴ et limiter les RPID²⁵, sans nier le fait que cela ne pourra se faire qu'à la double condition d'inclure dans la réflexion la question des transports et celle des services périscolaires et d'emporter la conviction des élus et des familles. En effet, il est actuellement dommage que l'animation pédagogique des RPI pâtisse d'une absence de décision structurelle, alors qu'une réflexion sur des modalités de travail innovantes pourrait localement contribuer à modifier l'existant. Il conviendrait de réfléchir également à la mise en cohérence de ces regroupements et des responsabilités dévolues aux Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en matière scolaire.

D'autres cadres académiques et départementaux cherchent à s'engager dans la perspective de fusions de sorte que les écoles atteignent une taille critique suffisante permettant un réel pilotage pédagogique²⁶. Des interlocuteurs de la mission ont constaté que les directeurs d'écoles en charge d'une école de plus de cinq ou six classes changent de posture et prennent de l'étoffe pédagogique et managériale : ils réfléchissent aux modalités de gestion de l'équipe de professeurs des écoles, aux manières d'orienter la réflexion et les échanges au sein d'un collectif de travail et osent s'interroger sur ce que l'école en son entier fait pour les élèves qui la fréquentent.

1.2.1.2 La question de la quotité des décharges

Il va de soi que la professionnalité des directeurs pose la question de leur formation et du temps qu'il est possible de lui consacrer. La formation des directeurs d'école doit, par ailleurs, être corrélée à une réflexion sur les modalités possibles de cette formation qui permettraient une montée en expertise pédagogique de l'intégralité de l'équipe afin d'impulser une approche collective du pilotage de l'école sous cet angle. Pour que les directeurs puissent se former à leurs nouvelles missions dans le cadre de la formation continuée et continue, ils doivent être davantage déchargés ou alors bénéficier d'une aide qui leur octroie du temps de veille documentaire et de formation. Une directrice va ainsi dire : « *Je n'ai qu'un seul jour de décharge et il est souvent monopolisé par des réunions* ». Ces propos soulèvent la difficulté que rencontrent les équipes de circonscription à animer des formations en raison des jours différents de décharge des directeurs. Elles ont donc parfois pu aligner tous les directeurs sur au moins un même jour de décharge. Pour l'inspecteur, les choses ne sont pas forcément simples non plus à organiser, comme l'exprime l'un d'eux : « *Ce sont des réunions mensuelles, je les positionne le jour où j'ai le plus de directeurs déchargés, car je ne peux pas remplacer les directeurs non déchargés* ». L'utilisation de la visioconférence (d'une durée n'excédant pas deux heures) sur un jour de décharge peut aussi permettre au directeur de rester dans l'école sans ajouter au temps de réunion un temps de déplacement.

Selon certains acteurs départementaux avec qui la mission a échangé, les directeurs d'école qui bénéficient d'une demi-décharge, c'est-à-dire ceux qui sont à la tête d'une école à 9, 10, 11 ou 12 classes, commencent à aller de manière plus sereine et plus assurée vers le versant pédagogique de leurs missions.

Le modèle de l'école française se doit d'évoluer afin de répondre aux enjeux inhérents à l'atteinte des objectifs fixés. Pour y parvenir, la mission suggère de penser à moyen terme à des évolutions structurelles dans l'attribution des décharges de directeurs. Actuellement, le régime de décharge est fondé sur l'attribution d'une quotité de temps au directeur de l'école établie selon le nombre de classes ou certaines spécificités pouvant varier selon le type d'école, les départements et de possibles choix locaux. Ce modèle d'attribution mériterait d'être revisité au regard des enjeux, des charges et des missions attendues d'un directeur d'école qui ne bénéficie pas, par ailleurs, d'une infrastructure autour de lui, contrairement au chef d'établissement d'un EPLE (secrétariat, aide administrative, personnel en charge de la vie scolaire, accueil, etc.). Pour que les directeurs puissent se confronter réellement aux priorités se référant aux domaines pédagogiques et didactiques centrés sur les résultats et l'acquisition des compétences des élèves, la mission considère nécessaire d'entrevoir le modèle d'une école française établie à partir d'un emploi de directeur

²⁴ Regroupement pédagogique intercommunal concentré.

²⁵ Regroupement pédagogique intercommunal dispersé.

²⁶ À ce sujet, il conviendrait d'associer plus largement les collectivités territoriales aux questions soulevées par le pilotage pédagogique au service de la réussite des élèves afin d'éviter que les intérêts et les inerties liés à la politique locale n'entravent des dispositions utiles en termes de carte scolaire pour optimiser la taille des écoles.

intégralement déchargé, quel que soit le nombre de classes de l'école, mais dont la situation varierait selon certaines spécificités telles que le taux de renouvellement des équipes ou celui de premiers postes. Cette organisation souple et modulaire s'appuierait sur l'attribution d'une décharge dévolue à la structure en son entier plutôt qu'au bénéfice d'une seule personne.

Le directeur ainsi totalement déchargé pourrait non seulement prendre part aux réunions de directeurs, ainsi programmables avec moins de contraintes par les IEN, mais aussi prendre en charge des groupes de besoins, des décloisonnements, des ateliers, afin de garder un lien avec les élèves et la pédagogie ; il pourrait aussi assurer ponctuellement des missions d'enseignement dans les classes, aménagements qui permettraient à ses collègues d'instaurer entre eux ou avec des collègues d'autres établissements des temps d'observations et des réflexions croisées²⁷. Il pourrait aussi faire face à des absences de courte durée – à des fins professionnelles exclusivement – au sein de l'équipe. Il ferait alors figure de « pédagogue ressource » et cette disponibilité renforcerait son rôle de pilote pédagogique.

La mission ne méconnaît pas les contraintes budgétaires existantes et ce que représenterait le coût engendré par des directeurs intégralement déchargés et propose un chiffrage plus loin en note de bas de page n° 30, toujours avec l'idée d'ouvrir la réflexion politique sur le sujet d'une direction d'école moderne et renouvelée. Il s'agit ici de penser, à terme, l'existence d'une école avec, à sa tête, un directeur en charge de l'organisation et de son fonctionnement, en lien avec les acteurs politiques locaux, mais surtout au service de la pédagogie et de la didactique, et donc d'une meilleure réussite des élèves. Il n'est pas nécessairement besoin d'instaurer un statut nouveau ou d'introduire une autorité hiérarchique qui n'est pas particulièrement demandée ni véritablement utile. Il n'est pas non plus nécessaire de transformer l'école en établissement public. L'ambition de cette évolution consisterait à offrir au directeur les conditions d'un pilotage pédagogique et didactique approfondi s'appuyant sur les évaluations des élèves, mais également sur les évaluations de la structure à partir d'un projet pédagogique d'école porteur de sens et avec le temps à disposition nécessaire.

Pour atteindre cet objectif, la mission met en avant plusieurs éléments pouvant être ou non traités conjointement, mais représentant une ambition apparaissant dans un temps long au regard de choix politiques et d'orientations budgétaires ciblées sur cette question centrale de la place du directeur d'école au sein du premier degré du système éducatif français. Le renforcement du pilotage pédagogique et les mesures déclinées ci-dessous conduisent à envisager parallèlement une incitation des directeurs à préparer le CAFIPEMF afin de leur permettre d'intervenir, soit au sein de l'école soit au niveau de la circonscription. On peut aussi envisager, pour certains directeurs spécifiquement, une certification sous forme de validation des acquis de l'expérience (VAE)²⁸ de « directeur - formateur » ou encore une formation spécifique au pilotage pédagogique.

Ces aspects s'inscrivent bien dans un temps long au sein de démarches pluriannuelles, qui pourraient passer par des expérimentations dans des territoires intéressés. À l'heure où les résultats des élèves aux évaluations nationales repères font apparaître un impact positif des efforts menés en REP+²⁹, alors que la réduction des écarts entre REP et hors éducation prioritaire se fait progressivement réalité, il pourrait être intéressant de réfléchir à actionner, dans des écoles de REP, ce levier de la direction d'école à vocation pédagogique consolidée.

²⁷ La mission a rencontré, par exemple, un directeur qui a utilisé sa décharge pour permettre à tous les enseignants de l'école maternelle qu'il pilote d'aller observer les séances de rituel d'accueil. Ces observations ont nourri une réflexion en conseil de cycle qui a conduit l'équipe à prendre des décisions visant à transformer ces rituels en véritables temps d'apprentissages efficaces pour tous les enfants, avec une progressivité dans l'année et le cycle.

²⁸ « La VAE s'adresse à un public d'adultes. Elle constitue depuis vingt ans un mode alternatif d'accès aux diplômes qui ne passe pas par la formation et la passation d'examens. C'est la reconnaissance factuelle de compétences professionnelles acquises par l'expérience, par les jurys qui se prononcent sur des dossiers montés par les candidats », in : Note d'information n° 24-27, La validation des acquis de l'expérience : 251 000 diplômes délivrés en vingt ans. DEPP, juillet 2024, p. 1.

²⁹ Note d'information n° 24-15 avril 2024 (DEPP), Évaluation exhaustive de début de sixième 2023 : des performances en légère hausse depuis 2017, y compris en REP+.

L'évolution du régime de décharges pourrait s'appuyer sur les principes suivants :

- Accorder 100 % de décharge à partir de 9 classes³⁰ ;
- Accorder 100 % de décharge en deçà de 9 classes, partagée entre la direction d'école et une mission support (ex : professeur des écoles maître formateur (PEMF) mis à disposition de la circonscription, coordonnateur de réseau d'éducation prioritaire, direction commune à plusieurs écoles rurales isolées ou regroupées, remplacements, prise en charge d'élèves en difficulté, etc.) ; le partage entre le travail de direction d'école et la mission support est adapté au nombre de classes et au type d'école ;
- Étendre, dans les écoles de plus de 12 classes, la décharge de direction en offrant la possibilité de la partager avec un « adjoint conseiller du directeur » afin de ne pas être seul à piloter et de bénéficier de l'expertise d'un enseignant, par exemple, sur le champ didactique et pédagogique, ou dans le domaine de l'inclusion scolaire. Ce modèle présente l'avantage d'insister sur la dimension collective du pilotage et de concilier travail en classe et direction d'école, ce à quoi de nombreux directeurs aimeraient parvenir avec plus de sérénité. La proposition suivante, qui s'éloigne d'une décharge bicéphale, peut ainsi se formuler par 125 % de décharge : 100 % pour la décharge de directeur et 25 % pour une seconde personne qui ferait figure d'« adjoint conseiller du directeur » et pourrait bénéficier d'une rémunération financée par le Pacte pour cette mission. Les observations faites notamment par les CTIG³¹ montrent que, dans certains départements, ce type d'organisation existe déjà de fait.

La mission suggère aussi la possibilité de répartir une décharge totale entre le directeur de l'école et un « adjoint conseiller » qui aurait une expertise particulière et reconnue. Des directeurs, dont la structure de l'école les décharge mais qui souhaitent vraiment garder une part d'enseignement, trouveraient ainsi une réponse à leur souhait et on entrevoit tout un champ des possibles en termes d'animation pédagogique d'équipe. La mission considère qu'une approche différenciée relevant de l'autonomie accordée aux services déconcentrés constituerait un véritable levier d'amélioration du service public d'éducation³².

Recommandation n°1 : Construire un nouveau modèle de décharge de direction attribuée à la structure et non à une personne :

- Accorder une décharge de direction à hauteur d'un ETP dès 9 classes ;
 - o dans une école donnée,
 - o répartie sur plusieurs écoles (en regroupement ou non).
- Créer une fonction d'adjoint conseiller du directeur, chargé de projet ou de dossier, pour les écoles à partir de 12 classes ou les écoles à spécificités particulières.

1.2.1.3 La configuration de l'équipe pédagogique et celle de l'équipe de circonscription

Parmi les entraves structurelles au pilotage pédagogique identifiées par la mission, on trouve encore les situations d'écoles où nombre d'enseignants sont nommés à titre provisoire et ont du mal à se projeter dans le temps long des décisions actées et de certains projets pluriannuels. Il peut aussi s'agir de professeurs des écoles débutants qui ont besoin d'un temps d'accompagnement à l'entrée dans le métier au détriment du pilotage pédagogique de l'école.

La mission souhaite aussi évoquer le frein au pilotage des directeurs que peut représenter un changement régulier d'inspecteurs. Dans certains territoires ou certaines circonscriptions, il peut en effet arriver que les inspecteurs se succèdent tous les ans. Ainsi, dans un département, quatre inspecteurs sur neuf étaient stagiaires pendant l'année 2021-2022 et tous ont quitté le département au terme de leur année de stage.

³⁰ La mission estime le coût de cette mesure à 2 757 postes. En effet, la somme des écoles de 9, 10 et 11 classes s'élevant à 5 514, une décharge à 100 % sur les écoles ayant entre 9 et 11 classes – au lieu des 50 % actuellement – reviendrait à créer 2 757 postes. Il est à noter que la baisse continue des effectifs d'élèves dans le premier degré pourrait gager cette mesure sans dépense supplémentaire pour les finances publiques.

³¹ Correspondant territorial de l'inspection générale.

³² La question de l'aide administrative mentionnée à l'article 3 de la loi Rilhac est évoquée dans le livret 1 du présent rapport (23-24 082A). La mission souhaite insister ici sur la différence à établir entre aide administrative et adjoint-conseiller dans l'appui apporté au directeur d'école. Une aide administrative permettrait d'octroyer de la disponibilité au directeur d'école pour se consacrer au pilotage pédagogique, un adjoint-conseiller lui viendrait directement en appui sur les questions de nature didactique et pédagogique.

Enfin, mentionnons les directeurs qui acceptent, un peu contre leur gré, d'assurer la direction de l'école. Ils en assument *a minima* les responsabilités administratives et organisationnelles, sans manifester de motivation particulière pour les questions relatives au pilotage pédagogique. Il s'agit là également d'un frein identifié.

1.2.1.4 Les partenaires de l'école

Certains parents d'élèves, qu'ils soient ou non affiliés à une fédération, peuvent se montrer intrusifs et la période Covid semble avoir renforcé cette tendance. Des directeurs ont pu faire état de parents cherchant à les joindre hors temps de classe sur un numéro de portable enregistré lors de la crise sanitaire. Certains parents se saisissent également du décret du 16 août 2023 qui autorise le directeur d'école à renvoyer un élève harceleur³³. Ils prennent appui sur le décret pour soutenir l'exclusion d'un élève perturbateur, voire un élève en situation de handicap. Les relations avec les élus, notamment celles qui concernent, depuis le 14 août 2023, le périmètre des responsabilités de la municipalité et de l'école, mais aussi celles qui sont relatives à la carte scolaire, peuvent aussi contribuer à déstabiliser le directeur dans son rôle de pilote. Il convient aussi de préciser que, dans les territoires ruraux, la distance qui existe parfois, pour un directeur, entre l'école et son domicile, peut avoir une incidence sur les relations professionnelles ou fonctionnelles qu'il peut nouer et entretenir avec le maire et, souvent aussi, avec l'exécutif de l'intercommunalité.

1.2.2. Les entraves de nature psychologique

1.2.2.1 Un positionnement à stabiliser vis-à-vis des professeurs des écoles membres de l'équipe

Les directeurs considèrent souvent que leur rôle consiste pour l'essentiel à décharger leurs collègues de la partie administrative de l'école et de la logistique que demande le montage des projets. Ceux parmi eux qui sont intégralement déchargés partent du principe que leur décharge totale leur impose de tout gérer et ils n'osent pas solliciter leurs collègues afin de leur déléguer certaines tâches. À titre d'exemple, une directrice a, par exemple, dit à la mission : « *Je suis totalement déchargée. Je ne peux donc pas leur demander de rédiger le compte rendu du conseil !* ». Une autre directrice évoque, quant à elle, le formulaire à remplir dans le cadre des sorties scolaires. Il se compose d'un feuillet recto-verso avec neuf items à renseigner, ce qui lui demande entre quinze et vingt minutes pour le compléter. Il s'agit là d'un exemple de tâche qu'elle pourrait tout à fait déléguer à l'enseignant concerné par la sortie scolaire.

Parmi leurs difficultés, les directeurs ont pu évoquer le positionnement adéquat qu'il leur faut trouver auprès de leurs pairs au sein de l'école. La mission a échangé avec de nouveaux directeurs qui, dans certaines écoles, peuvent se trouver en porte-à-faux vis-à-vis des habitudes de gouvernance de leurs prédécesseurs. Ces jeunes ou nouveaux directeurs sont ainsi en quête accrue de légitimité après une succession difficile. L'équilibre n'est pas toujours aisé à trouver entre une position d'autorité assumée qui pourrait faire surgir des vents contraires et une approche trop collégiale qui pourrait pour finir ne mener à aucune prise de décision claire. La mission a ainsi observé des directeurs qui peinent à installer la dynamique nécessaire pour arrêter des décisions collectives. La régulation de la parole peut aussi s'avérer complexe si l'équipe est nombreuse et l'écoute mutuelle insuffisante.

1.2.2.2 Un positionnement à mûrir vis-à-vis de l'inspecteur

Encore très attachés à la responsabilité qui incombe à l'inspecteur, les directeurs d'école sont peu nombreux à se saisir de la délégation d'autorité que leur ouvre l'évolution de leurs missions depuis le 14 août 2023. La question des responsabilités qui leur reviennent, celle de leur périmètre d'action, ne sont pas clairement définies ni stabilisées pour eux. À l'heure où il est demandé aux directeurs d'école d'endosser des responsabilités, les constats montrent de manière très majoritaire qu'ils conservent le réflexe de se tourner vers l'inspecteur pour obtenir des conseils, solliciter un avis, et même prendre le relais, notamment dans les situations complexes ou conflictuelles. Ainsi l'inspecteur peut encore être appelé pour réaliser un arbitrage lors d'une répartition délicate de services, un grand nombre de directeurs n'osant pas assumer leurs choix et ne fondant pas non plus toujours ceux-ci sur des préceptes d'ordre pédagogique. Les inspecteurs restent aussi en appui et en proximité dès lors qu'il y a des urgences en lien avec la sécurité ou la protection de

³³ Décret n° 2023-782 du 16 août 2023 relatif au respect des principes de la République et à la protection des élèves dans les établissements scolaires relevant du ministre chargé de l'éducation nationale. Art.1^{er}. Art. R. 411-11-1.

l'enfance. Dans l'esprit des directeurs, l'inspecteur reste par ailleurs associé au contrôle de conformité, ce qui peut parfois nourrir des inquiétudes³⁴. Il ne faut pas non plus négliger le fait que l'autorité de tutelle des directeurs, en des temps où peuvent s'imposer toutes les formes de tensions, conflits et même violences, peut aussi être perçue comme une protection.

Les liens entre les inspecteurs et les directeurs sont encore en grande partie établis pour des motifs organisationnels à visée immédiatement pratique et ne portent pour ainsi dire jamais sur la didactique et la pédagogie. Plusieurs inspecteurs rencontrés ont admis que les directeurs posent davantage de questions sur la mise en place du Pacte ou sur leurs prérogatives lorsqu'il s'agit d'exclure provisoirement ou de renvoyer définitivement un élève harceleur qu'ils n'en posent sur le récent décret d'application de la loi Rilhac. La mission a rencontré des directeurs d'école souvent jeunes et stressés par les responsabilités qu'ils doivent assumer, notamment en matière de sécurité et de questions juridiques. Même si les plus anciens d'entre eux ont davantage de recul sur ces questions et de sang-froid face à certaines situations, tous sont peu ou prou fragilisés par les nouvelles exigences scolaires et sociétales. Les directeurs d'école en tant que pilotes doivent pourtant être en mesure de rassurer les parents tout autant que leurs collègues et parer aux situations de stress mieux qu'ils ne sont actuellement en mesure de le faire³⁵. Ce déficit actuel de sérénité peut assurément faire écran à leur pilotage.

Dans certaines circonscriptions, il existe des pratiques anciennes d'un travail en commun entre directeurs et inspecteur et des relations décrites par les uns comme par les autres comme des relations de travail équilibrées, fondées sur la confiance, sans que les premiers cherchent à prendre l'ascendant sur les seconds. Une directrice dit ainsi, à la mission, au sujet de son inspectrice : « Elle ne dit pas "vous", mais "nous", et s'associe aux difficultés ». Il faut ici préciser que des territoires plus restreints ou aisément accessibles géographiquement permettent un accompagnement de proximité renforcé de la part des inspecteurs que ne permettent pas les territoires à la géographie plus complexe.

Une difficulté que certains inspecteurs ont dit parfois rencontrer concerne l'accompagnement et le pilotage de directeurs anciens ou chevronnés. Ces derniers auraient parfois, selon eux, tendance à fonctionner « en autarcie » ou de manière plus isolée³⁶. « On est à une période charnière, il faut que les directeurs se déplacent dans leurs représentations, cela va être plus difficile pour les anciens, les nouveaux sont davantage dans la dynamique équipe », constate une inspectrice. La mission souligne que les évolutions demandées au positionnement du directeur comme pilote pédagogique dépendent aussi beaucoup de la manière dont l'inspecteur va, de son côté, évoluer dans la représentation qu'il a des directeurs, mais aussi de lui-même. L'époque des « baronnies », en tant qu'elle pourrait avoir tendance à annihiler toute velléité chez les directeurs d'école de construire un véritable pilotage pédagogique, devrait être désormais révolue.

2. Vers un équilibrage pédagogique entre inspecteur et directeur d'école

De nombreux directeurs se perçoivent comme des médiateurs, des relais d'information entre la circonscription et l'école qu'ils dirigent, ils sont là, selon leurs propres dires, pour « faire le lien ». Les inspecteurs et les conseillers pédagogiques se voient souvent, quant à eux, dans un rôle de régulation de l'action des directeurs³⁷. De plus en plus de directeurs perçoivent aussi leur inspecteur de circonscription

³⁴ Un sentiment diffus de crainte chez les directeurs vise également les référents direction d'école. Si ces derniers sont le plus souvent perçus comme un soutien à l'action des directeurs, pour peu que ces derniers les identifient, il peut arriver que les directeurs voient en eux des affidés de l'autorité académique et hésitent à les contacter. Les référents direction d'école s'attachent notamment pour cette raison à développer très tôt un lien de confiance au plus près du terrain en se déplaçant dans les écoles pour y assurer un suivi au plan local.

³⁵ La mission a rencontré plusieurs référents direction d'école ayant fait part d'une demande de formation en gestion du stress et de l'émotion des autres.

³⁶ Ces directeurs, anciens dans la fonction, peuvent aussi avoir tendance à considérer que leur mission première est administrative et à se positionner en relais de la communication descendante du département ou de l'inspecteur. La mission insiste aussi sur la prudence qu'il convient d'observer pour les inspecteurs dans l'accompagnement des directeurs qui deviennent de réels pilotes de l'école et peuvent de ce fait avoir tendance à fonctionner selon une forme d'autarcie : il ne faudrait pas en effet que, dans certains cas de figure, les inspecteurs perdent une partie de leur autorité hiérarchique ou le contrôle des situations locales.

³⁷ Il est à noter que les inspecteurs peuvent être amenés à jouer un rôle d'arbitre lorsqu'un désaccord fort se manifeste au sein d'une équipe, notamment quand il concerne l'organisation des classes ou des services qui peuvent susciter beaucoup d'échanges en

comme un partenaire, qui les accompagne, ne juge pas, mais les conseille et leur vient en appui. Les directeurs d'école rencontrés disent souvent qu'ils se sentent soutenus par leur hiérarchie, responsabilisés et relativement autonomes.

2.1. Un nouveau positionnement du directeur à construire

2.1.1. Vers une plus grande marge d'autonomie laissée aux directeurs

Il revient aux inspecteurs de laisser aux directeurs d'école une véritable marge d'autonomie fondée sur la confiance réciproque afin de leur permettre de devenir de véritables adjoints de pilotage. En effet, l'autonomie que l'on donne aux directeurs et la confiance qui leur est faite pour mener à bien le pilotage de l'école ont pour conséquence qu'ils se sentent valorisés et reconnus dans leur engagement. Le regard des inspecteurs sur les directeurs de leur circonscription doit donc lui aussi évoluer. Certains les voient encore trop comme des animateurs d'équipe et des responsables en matière administrative et pas encore assez comme des pilotes pédagogiques qui accompagnent l'équipe enseignante en proximité et s'adaptent au contexte spécifique de l'école, même si les relations entre les directeurs et l'inspecteur évoluent progressivement vers plus d'horizontalité. L'évolution des missions des directeurs d'écoles, mise en regard de l'évolution récente des textes réglementaires et des attentes institutionnelles, devrait être réfléchie et se traduire par le toilettage du référentiel de compétences des directeurs d'école qui date de 2014.

Recommandation n° 2 : Procéder à une réécriture du référentiel métier de 2014 du directeur d'école.

2.1.2. Des directeurs qui devraient désormais faire partie de l'équipe de circonscription élargie

Les pratiques de pilotage des directeurs par les inspecteurs sont variables, mais de nombreuses situations ont été décrites comme du copilotage entre l'inspecteur et les directeurs³⁸. Les inspecteurs sont désireux d'inscrire les directeurs d'école les plus solides dans une chaîne de pilotage à plus grande échelle et voient en certains d'entre eux des adjoints au pilotage de la circonscription. Dans l'esprit de plusieurs inspecteurs rencontrés, les directeurs font dorénavant partie de l'équipe de circonscription et sont présentés comme le « ciment » ou des « piliers » de l'équipe de circonscription : inspecteur, conseillers pédagogiques, secrétaire de circonscription. Selon certains inspecteurs, il serait même intéressant que les directeurs d'école se positionnent peu à peu davantage comme des adjoints³⁹, les uns et les autres œuvrant dans le même sens. « Ils sont en "front office" tous les jours, avec les enfants, les parents, et nous, on est en "back office", ce qui nous permet d'avoir du recul, car nous sommes moins impactés qu'eux par ce frottement du quotidien », explique un inspecteur.

2.2. Le rôle de l'inspecteur dans la construction d'une légitimité des directeurs à piloter l'école

La mission a observé une diversité de pratiques dans l'accompagnement et les modalités de pilotage des directeurs par les inspecteurs de circonscription. Certains inspecteurs reçoivent les calendriers des conseils, visent les comptes rendus qui synthétisent les échanges lors des instances pédagogiques et réagissent dès qu'ils perçoivent la moindre alerte. D'autres ont une visibilité moindre de ce qu'il se passe dans chaque école, la taille ou la configuration géographique de leur circonscription ne leur permettant pas toujours d'accéder

équipe. Ils sont particulièrement vigilants sur les plafonds à 24 élèves par classe, la répartition des niveaux pour les professeurs des écoles stagiaires, la mise en place de doubles ou triples niveaux non justifiés, des échanges de service trop importants, des problématiques de ressource humaine, etc.

³⁸ Il convient de nouveau d'ajouter que l'éloignement géographique caractéristique de certains territoires peut avoir un impact sur la qualité de la relation de proximité que le directeur peut entretenir avec l'inspecteur et l'équipe de circonscription.

³⁹ Une inspectrice va, par exemple, dire qu'elle aimerait « que les directeurs d'école ne soient pas de simples exécutants » pointant ainsi la part d'initiative qu'elle souhaite leur voir prendre. Les propos d'une autre s'orientent dans la même direction : « Les directeurs ont besoin d'être accompagnés, rassurés, confortés, parfois 'maternés' dans le sens où ils doivent prendre des responsabilités, mais nous appellent pour savoir ce qu'on en pense. La question des responsabilités qui leur incombe n'est pas encore stabilisée. » Une inspectrice d'un territoire d'outre-mer abonde dans le même sens : « Ils ont besoin d'une confirmation de ma part de l'intuition qu'ils avaient ». À cet égard, certains directeurs ont pu énoncer leur crainte de devoir se substituer à l'inspecteur pour apposer leur avis sur les demandes d'autorisation d'absence des enseignants. En d'autres endroits, la mission a parfois entendu évoquer le rôle de « bouclier » que représenterait pour eux l'inspecteur, dont l'autorité protectrice dédouane les directeurs, lors d'un choix délicat de répartition pédagogique par exemple.

à une hauteur et clarté de vue. Parmi les indicateurs dont disposent les inspecteurs afin d'avoir une visibilité du pilotage pédagogique dans chaque école, il y a, outre les résultats aux évaluations nationales, certains modules d'approfondissement des compétences en lecture-écriture comme le dispositif MACLÉ⁴⁰ ou encore des évaluations spécifiques sur des niveaux de classe non concernés par les évaluations nationales et que nombre de départements ont maintenues.

2.2.1. Un temps d'accompagnement individuel des directeurs et collectif des équipes qui se raréfie

Il convient de préciser d'emblée que nombre d'inspecteurs regrettent qu'il leur soit de plus en plus difficile d'assurer une présence régulière dans les écoles. La mission a, par exemple, entendu ce témoignage d'une inspectrice : « *J'ai une circonscription qui compte environ 3 500 élèves, 230 enseignants, le RASED, 34 AESH auxquels il faut ajouter les six personnes de l'équipe de circonscription, le PIAL, le pôle ressources, 30 rendez-vous de carrière en moyenne par an et une géographie pas très facile* ». Dans une circonscription du sud de la France, un inspecteur a encore évoqué ses 40 évaluations d'AESH à mener sur une année et 7 évaluations d'école par an qui requièrent de réserver une semaine dans son agenda pour chacune d'entre elles. Quelques inspecteurs ont même pu dire à la mission ne plus réussir à visiter toutes les écoles de leur circonscription, comme ils avaient l'habitude de le faire, il y a encore quelques années. Les visites relevant du volet « accompagnement » du PPCR ne peuvent souvent pas non plus se faire, faute de temps. Les inspecteurs sont de plus en plus happés par de nombreuses réunions ou groupes de travail départementaux ou académiques que nécessite le pilotage de missions spécifiques, par la gestion des situations locales de tensions avec les parents d'élèves ou les élus, voire par les situations de fragilité de certains personnels. Le temps leur fait défaut pour mettre en place un suivi rapproché des enseignants qui envisagent de devenir directeurs d'école afin de les aider à monter en compétences sur le plan didactique et pédagogique ou des directeurs en difficulté avérée de pilotage. Si les inspecteurs partagent l'accompagnement des directeurs avec l'équipe de conseillers pédagogiques, ils reconnaissent rencontrer des difficultés pour les suivre eux-mêmes, mais sont néanmoins prêts à accompagner les directeurs selon des modalités qui restent à édifier. La gestion des ressources humaines, qui plus est dans une période de flux tendus⁴¹ et de déficit d'attractivité du métier dans les écoles hors éducation prioritaire, continue de peser lourd dans leur quotidien et finit par l'emporter sur l'accent qu'ils souhaitent pourtant pouvoir faire porter sur la pédagogie. Dans ce contexte, ils disent assister aussi souvent que possible ou envoyer si besoin l'un de leurs conseillers pédagogiques aux conseils école-collège (CEC) et aux conseils de maîtres de cycle 3, de même qu'aux réunions de directeurs qu'ils animent plusieurs fois dans l'année. Un IEN évoque, par exemple, ses six secteurs de collège et le temps qu'exigent conseils école-collège et conseils de maîtres de cycle 3 auxquels il tient à assister. L'accompagnement que les inspecteurs peuvent consacrer aux directeurs d'école ou à ceux qui aspirent à le devenir est considéré par eux comme insuffisant au regard des enjeux des évolutions institutionnelles qui concernent le premier degré.

Les autorités académiques et départementales doivent faire en sorte d'aider les inspecteurs à réaliser l'accompagnement collectif dans les écoles pour qu'ils puissent être davantage présents dans les classes et dans les écoles, plus qu'ils ne peuvent l'être actuellement. Cette question touche à la priorisation de leurs missions, étant entendu que la présence des inspecteurs dans les classes et les écoles ne peut pas être la variable d'ajustement parmi leurs très nombreuses missions. Si l'inspecteur réussit à assurer sa présence chaque année⁴² dans au moins un conseil de maîtres de cycle d'une école concernée par des résultats qui interrogent, cela peut être un geste d'accompagnement porteur pour le pilotage pédagogique et initier le même geste chez le directeur. L'inspecteur devrait pouvoir participer à plusieurs conseils en choisissant, en concertation avec les directeurs, des thématiques par cycle ou un objet de réflexion bien identifié et raisonnablement circonscrit.

⁴⁰ Modules d'approfondissement des compétences en lecture - écriture.

⁴¹ À cet égard, la mission souhaite mentionner le témoignage d'un inspecteur qui dit avoir chaque jour dix classes non remplacées et qui se voit dans l'obligation de faire appel aux directeurs déchargés de sa circonscription pour pallier le manque.

⁴² La mission a conscience qu'une telle disposition peut être, selon la taille et la superficie de la circonscription, difficile à mettre en place. L'IEN peut toutefois se faire représenter par l'un de ses conseillers pédagogiques de circonscription et prioriser les écoles dans lesquelles, lui, se rend.

Pour les travaux en conseils de cycle, une commande ciblée de l'inspecteur reste par ailleurs un élément essentiel de la cohérence territoriale de même qu'une garantie de la préservation de l'autorité de l'inspecteur dans le pilotage du système éducatif. L'objet du pilotage pédagogique et didactique des directeurs doit en effet s'intégrer dans une vision systémique autant qu'en réponse aux besoins spécifiques des élèves de l'école et des enseignants ; aussi les interactions au sein des écoles, entre les écoles et les circonscriptions, entre les IEN au sein des collèges d'IEN, entre les IEN et l'ADASEN ainsi qu'avec l'IA-DASEN, dans le cadre des conseils d'IEN, doivent-elles s'orienter vers des échanges appuyés et renouvelés autour de cette question d'une approche systémique du pilotage pédagogique et didactique. Cela implique de faire participer le directeur d'école aux grandes orientations pédagogiques du territoire qu'il a ensuite à charge de décliner ou d'adapter à l'échelle de l'école. Ces échanges pourraient, par exemple, prendre la forme d'une étude de situation ou d'une présentation d'une réalisation à fort impact sur les compétences et réussites des élèves, présentée par un directeur lors d'un conseil de directeurs dans une logique de démarche filée tout au long de l'année afin de permettre au plus grand nombre de directeurs de prendre la parole. Ou encore la forme d'un débat, en collège d'IEN, autour de démarches susceptibles d'être partagées entre l'ensemble des IEN et centrées sur des actions d'animation des directeurs dans les domaines de la pédagogie et de la didactique.

2.2.2. Le PPCR dans ses deux volets, levier possible d'identification et d'accompagnement des talents

2.2.2.1 Le rendez-vous de carrière, socle possible pour la construction d'une légitimité pédagogique

Les inspecteurs ont conscience que le décret du 14 août 2023 leur demande d'aller vers un portage et un partage plus soutenus du pilotage pédagogique avec les directeurs d'école. Les inspecteurs rencontrés ont souvent présenté le rendez-vous de carrière, et l'accompagnement préconisé à sa suite dans le cadre du PPCR, comme de possibles leviers d'identification des compétences et des aptitudes d'un enseignant à devenir pilote pédagogique d'une école⁴³ ou, au contraire, à détecter les défaillances sous cet aspect d'un directeur déjà en poste⁴⁴. Le rendez-vous de carrière du directeur, effectué par l'inspecteur dans le cadre du PPCR, pourrait dorénavant contribuer à légitimer l'action pédagogique du directeur auprès de ses collègues à condition d'en faire plus qu'aujourd'hui valoir les conclusions.

2.2.2.2 L'accompagnement collectif en appui des questionnements du directeur et de l'équipe enseignante

L'inspecteur peut aussi partager les conclusions des rendez-vous de carrière qu'il mène dans une école avec le directeur de manière à ce que ce dernier connaisse mieux les pratiques pédagogiques de ses collègues et puisse diffuser celles qui sont inspirantes. Ainsi le volet accompagnement du PPCR, et en particulier l'accompagnement collectif, devrait venir ajuster et renforcer l'action des équipes dans les écoles en même temps que le pilotage pédagogique du directeur : il s'agit d'aller vers un accompagnement collectif qui tienne compte des observations individuelles faites dans ce moment d'action évaluative et formative qu'est le rendez-vous de carrière et qui vont venir nourrir la réflexion collective et permettre un partage des pratiques que l'IEN aura identifiées comme étant intéressantes et susceptibles d'être mutualisées.

Lors de tout rendez-vous de carrière d'un enseignant ou d'un enseignant-directeur, l'inspecteur devrait désormais systématiquement orienter les échanges en fonction des priorités de chaque cycle au regard des acquis des élèves et de leurs difficultés en s'appuyant notamment sur les évaluations nationales, et observer la cohérence dans les choix didactiques et pédagogiques d'équipe (harmonisations, choix des manuels, par exemple).

L'inspecteur peut aussi choisir de se donner une priorité thématique à ses visites (RDVC et volet accompagnement), sur une ou plusieurs années, en explicitant bien à l'ensemble des acteurs de la circonscription les enjeux de ce choix : grandes sections, afin de travailler la transition entre la maternelle et

⁴³ La mission précise toutefois que la périodicité réduite des visites affaiblit quelque peu ce réel levier et doit donc être compensée par le volet accompagnement, qui n'impose aucune contrainte et ouvre au contraire tous les possibles individuels et collectifs.

⁴⁴ À cet égard, la mission attire l'attention sur un point en particulier. En effet, si le formulaire d'évaluation tel qu'il est proposé en annexe de la circulaire du 20 mars 2024 parue au BOEN n° 15 du 11 avril 2024, qui définit les modalités de l'évaluation des directeurs, prévoit une appréciation littéraire portée par l'inspecteur sur la valeur professionnelle du fonctionnaire, on peut penser que ce sera a priori le rendez-vous de carrière qui sera décisif dans l'appréciation sur ce point. Pour tous les directeurs partiellement déchargés, il s'agira de parvenir à un équilibre entre les deux composantes du métier, chargé d'enseignement et directeur d'école, en réagissant au besoin si l'écart entre les deux s'avérait trop important.

l'école élémentaire et la continuité pédagogique entre les cycles 1 et 2 ; classes dédoublées ; cycle 3 ; sujet spécifique de toutes les classes visitées (la pratique de l'oral, la production d'écrits, la résolution de problème, l'enseignement de sciences et technologie, etc.). Il peut aussi s'agir d'un choix départemental de mise en place de visites thématiques à des fins de travail collégial et de pilotage s'appuyant sur des observations locales au sein du collectif des IEN du territoire.

2.2.3. La mise en place d'un dialogue annuel avec le directeur

La mission trouve pertinente la proposition faite par certains inspecteurs d'un entretien conseil avec chaque directeur, sans enjeu, distinct de leur évaluation. Elle y voit même l'un des principaux leviers en matière de ressource humaine pour renforcer l'action des directeurs. Dans une circonscription, la mission a échangé avec une inspectrice ayant mis en place un dialogue annuel avec chaque directeur de sa circonscription⁴⁵. Décorrélé de leur évaluation, ce dialogue est néanmoins destiné à y préparer au mieux les directeurs par une phase diagnostique d'auto-positionnement sur leurs forces et leurs faiblesses en matière de pilotage global de l'école dont ils ont la charge. La grille d'auto-positionnement fournie au directeur sert ensuite de fondement à l'entretien et permet d'identifier les axes de progrès ainsi que les leviers à mettre en œuvre afin que le directeur puisse améliorer ou rectifier son pilotage. Cela dit, la mission considère aussi que l'évaluation n'exclut pas le conseil et que, selon la taille de son territoire et le nombre d'écoles en son sein, l'inspecteur peut dissocier ou non l'évaluation de la phase de conseils qui vient d'être présentée comme une possibilité.

3. Des enjeux forts de recrutement et de formation

Parce qu'il dispose désormais de données chiffrées, fiables et objectivées, dont l'aisance dans l'exploitation doit néanmoins être intensifiée, le directeur, en tant que pilote pédagogique de l'école, peut assurer un suivi des indicateurs disponibles pour mesurer la valeur ajoutée des actions pédagogiques mises en œuvre au service des résultats des élèves. Il doit au besoin modifier ou fortifier ses modalités de pilotage. Cela soulève la question des enjeux de recrutement et de formation des directeurs. La mission constate l'absence actuelle d'une formation continue stratégique et consistante des directeurs d'école. La formation initiale apparaît, à l'inverse, plus dense et plus complète. Au vu de l'évolution de leurs missions, il est pourtant impératif d'infléchir les modalités actuelles de leur recrutement et d'orienter autrement les actions de formation qui leur sont destinées afin de leur permettre, par exemple, d'échanger en groupes de pairs. En d'autres termes, il s'agit de les aider à construire leur professionnalité de manière consolidée et cohérente par tous les moyens et tous les outils disponibles sans reculer devant toute forme de souplesse ou d'inventivité.

3.1. Le recrutement des directeurs d'école, premier jalon d'une professionnalité en construction

3.1.1. De nouvelles exigences en matière de recrutement

L'évolution des missions des directeurs d'école, notamment sous l'angle du pilotage pédagogique, interroge de manière corollaire leur recrutement en lien avec une vision actualisée de la fonction. Aussi la question du parcours, du profil et de la projection des directeurs dans la fonction se pose-t-elle de manière désormais plus aiguë. Certains des acteurs rencontrés plaident en faveur d'un référentiel national de compétences pour la fonction de directeur. Aujourd'hui, l'inspecteur de l'éducation nationale porte un avis sur tout enseignant qui se présente à la liste d'aptitude. Or, cet avis ne peut pas s'appuyer exclusivement sur la connaissance qu'il a de l'enseignant par le biais du rendez-vous de carrière⁴⁶. C'est pourquoi un entretien est prévu avec chacun des candidats à la liste d'aptitude en vue d'échanger sur leur motivation à exercer la fonction et d'estimer leur aptitude à le faire. Cette pratique est à conforter car elle permet d'apprécier le positionnement, l'expérience en matière d'action collective et de gestion de situations conflictuelles. Cependant, ce format d'épreuve est souvent inadapté au regard des missions qui leur sont ensuite confiées et un entretien avec l'inspecteur de l'éducation nationale ne saurait, à lui seul, permettre de détecter le potentiel ou l'aptitude d'un candidat à exercer des fonctions devenues de plus en plus exigeantes.

⁴⁵ Annexe 7 du livret 1, n° 23-24 082A.

⁴⁶ Le rendez-vous de carrière n'est pas toujours un outil fiable pour obtenir une visibilité sur la capacité d'un enseignant à être un pilote pédagogique de qualité. En effet, il peut être ancien et avoir été réalisé par un autre inspecteur que l'inspecteur en poste.

Certains départements sont actuellement à l'œuvre pour élaborer une nouvelle grille référentielle de recrutement sur entretien afin de parvenir à une harmonisation à l'échelon académique. Dans les commissions de recrutement des directeurs qui entrent aujourd'hui dans le métier, les cadres interrogés, qui œuvrent pour certains d'entre eux dans les jurys, ont dit chercher à apprécier bien plus fortement qu'avant la capacité des futurs directeurs à gérer un collectif de travail sous l'angle des questions pédagogiques et didactiques, dimension qui pourrait être intégrée au sein d'un référentiel de compétences renouvelé. Il s'agit de professionnaliser le recrutement des directeurs et de l'harmoniser à l'échelle du territoire ainsi que de guider les futurs directeurs vers une compréhension ajustée des attentes institutionnelles et leur permettre de réfléchir en amont de leur candidature au positionnement qui devra être le leur. La mission y voit un point d'évolution majeur et un moment de bascule entre une époque où diriger une école était, en somme, le « bâton de maréchal » d'un enseignant, sans garantie d'un pilotage pédagogique efficace, et la période actuelle qui appelle la fonction à se professionnaliser.

3.1.2. Le profilage de postes, une piste à poursuivre en favorisant le dialogue social

La question du profilage de postes pour des écoles à partir de 9 classes est souvent revenue dans les échanges, avec la conscience que les organisations syndicales pourraient s'y opposer⁴⁷. Actuellement, un poste de directeur s'obtient – exception faite des écoles à deux classes par exemple où la direction d'école est souvent imposée – au barème et donc souvent à l'ancienneté⁴⁸. Souvent considérée comme la consécration d'une longue carrière, l'obtention d'un poste de directeur n'incitait guère, jusqu'à présent, à la mobilité ou au renouvellement de sa pratique. Une différence se fait aujourd'hui sentir entre les anciennes et les nouvelles générations qui entrent davantage dans une dynamique d'évolution et d'adaptation permanente. Mais dans le cas où un candidat jeune et motivé, ayant les aptitudes pour exercer les fonctions de directeur, obtiendrait un poste suite à un profilage, cela contreviendrait au principe de la nomination au barème, c'est-à-dire à l'ancienneté. En la matière, une concertation pourrait être conduite sous l'autorité de la DGRH afin d'ajuster les futures lignes directrices de gestion (LDG) nationales en vue d'assouplir cette tradition.

Dans les écoles en éducation prioritaire, dont certaines peuvent être situées en quartiers politiques de la ville (QPV), les postes profilés se généralisent dans plusieurs départements, notamment pour les écoles qui présentent des évaluations nationales aux résultats fragiles, mais pas uniquement. Dans nombre de départements, le profilage s'établit donc déjà sur des écoles situées en éducation prioritaire, majoritairement celles classées REP+.

3.1.3. Les certifications, dont le CAFIPEMF, un possible levier ?

Le CAFIPEMF – ou le CAPPEI et toute autre certification ou habilitation – devrait être considéré avec une attention particulière lors des procédures de recrutement⁴⁹ qui impliquent le ciblage de postes à profil. En éducation prioritaire, il semble qu'une proportion croissante de professeurs des écoles détienne le CAFIPEMF, ce qui est de nature à leur octroyer une légitimité accrue pour s'engager de manière plus ferme et résolue vers les questions de nature didactique et pédagogique. Toujours est-il que la mission considère que tout directeur d'école devrait au moins posséder le niveau de connaissances didactiques et pédagogiques d'un professeur des écoles maître formateur (PEMF) pour asseoir sa légitimité comme pilote pédagogique de l'école auprès de l'équipe enseignante et des parents d'élèves. Parmi les 200 directeurs interrogés par la mission, seuls 17 % sont détenteurs d'un CAFIPEMF. Dans une circonscription visitée par la mission qui compte 40 écoles, aucun directeur n'est titulaire du CAFIPEMF. La mission a observé que le fait de détenir le CAFIPEMF octroie souvent aux directeurs d'école une crédibilité à leurs propres yeux comme à ceux de leurs collègues. Pour autant, cette observation ne constitue pas forcément une constante. L'un des remarquables conseils de maîtres de cycle observés, mené de main de maître avec une grande efficacité en

⁴⁷ Plusieurs interlocuteurs ont évoqué le travail délicat avec des syndicats, sur la réserve exprimée quant à l'évolution des missions des directeurs d'école.

⁴⁸ La mission précise toutefois qu'il existe désormais, dans beaucoup de départements, des profilages pour de nombreux postes de directeurs.

⁴⁹ La mission voit toutefois ici un point de vigilance. Il ne faudrait effectivement pas que cela ait comme conséquence de tarir le vivier de conseillers pédagogiques, notamment dans le contexte de la revalorisation dont ont bénéficié les directeurs d'école exerçant en REP et REP+.

matière de résultats des élèves et qui fait l'objet d'un encadré dans le premier volet du rapport, est pensé, structuré, animé, synthétisé par la directrice d'une école maternelle non titulaire du CAFIPEMF. En effet, outre le CAFIPEMF qui reste un gage de qualité incontesté, la culture, le travail, la personnalité fédératrice et le sens donné à son action peuvent aussi contribuer à fonder la qualité d'un directeur d'école. De la même manière, des référents direction d'école ont pu être repérés pour leurs compétences et leur expertise par le haut encadrement du département ou l'inspecteur de circonscription, sans pour autant détenir cette certification. Il serait, quoi qu'il en soit, souhaitable d'encourager les directeurs de toutes les écoles à poursuivre une démarche de développement professionnel en les incitant à présenter le CAFIPEMF⁵⁰. Le manque de temps et de disponibilité des directeurs, évoqué dans le livret 1, explique aussi pourquoi il arrive que des directeurs présentent la première partie du CAFIPEMF sans trouver le temps de préparer la seconde, considérée comme plus lourde. Une incitation financière ponctuelle comme marque de reconnaissance de l'institution envers leur engagement à se professionnaliser et opérer un développement professionnel pourrait aussi avoir un effet-levier sur la constitution d'un vivier. La mission trouverait opportun et pertinent d'attribuer une part de Pacte à tout directeur candidat au CAFIPEMF, et de la même manière au CAPPEI, compte tenu des enjeux essentiels liés à la politique nationale d'inclusion.

Une alternative au CAFIPEMF, dont il convient de maintenir le niveau d'exigences et la garantie d'expertise pédagogique de qualité, pourrait être de proposer aux directeurs motivés une formation renforcée au pilotage d'une équipe sous l'angle pédagogique ou des épreuves spécifiques telles qu'une visite-conseil dans la classe d'un enseignant débutant ou l'animation d'un conseil des maîtres. La mission suggère encore d'envisager, spécifiquement pour les directeurs ou chargés d'école, un recrutement élargi sur la base d'une validation des acquis de l'expérience (VAE) ou sur celle de la détention du CAPPEI, certification qui reconnaît également une expertise pédagogique confirmée.

Recommandation n° 3 : Structurer le recrutement des directeurs d'école :

- sur postes spécifiques selon le territoire ou le projet de l'école ;
- à l'appui de la création et de l'animation d'un vivier, notamment via la passation de certifications (CAFIPEMF, CAPPEI, etc.) ou une validation des acquis de l'expérience (VAE).

3.2. La nécessaire mise en place d'actions de formation ciblées et adaptées

Les directeurs que la mission a rencontrés ne se sentent pas assez formés et ressentent le besoin d'aide à la planification et à la priorisation de leurs nombreuses tâches. Ils demandent davantage de réunions centrées sur la complexité et la difficulté de leur métier, abordant des points méthodologiques et l'étude de cas concrets. Dans la même perspective de construction d'une professionnalité des directeurs d'école, les contenus des formations qui leur sont destinées se doivent d'intégrer les récentes évolutions induites par le décret. Il apparaît essentiel d'outiller les directeurs d'école, tant en formation initiale qu'en formation continue, sur le management d'équipe, le pilotage pédagogique, l'analyse des résultats aux évaluations, l'identification et le suivi des élèves qui nécessitent un accompagnement renforcé ou particulier, la priorisation des actions et l'usage des outils nationaux en vue de nourrir la réflexion et l'action des équipes, etc. L'échange de pratiques entre directeurs est considéré comme très utile et largement plébiscité. L'organisation de webinaires métier courts de 45 minutes sur un objet ciblé avec, par exemple, un directeur qui témoignerait d'une action concrète et vécue est une autre piste à explorer.

3.2.1. Une formation initiale des directeurs trop peu centrée sur les gestes professionnels de pilotage pédagogique

La formation initiale des directeurs d'école, d'une durée de trois semaines, est complétée par une formation de deux semaines, souvent en septembre et octobre, au moment de la prise de poste.

Les besoins en formation initiale sont exprimés majoritairement, et ce dans des territoires dissemblables, dans les domaines suivants : la sécurité, la gestion de conflits entre adultes, l'animation d'équipe, le traitement des comportements d'élèves hautement perturbateurs, l'harmonisation des outils relatifs aux apprentissages fondamentaux. La maquette académique de formation initiale a fait l'objet d'une révision

⁵⁰ Circulaire du 19 mai 2021 parue au BOEN n° 21 du 27 mai 2021.

dans plusieurs académies et couvre un ensemble de familles de compétences⁵¹ ensuite déclinées en modules. La mission suggère de renforcer les éléments de formation permettant un pilotage prenant appui sur les évaluations des élèves et des écoles.

Pour les candidats à la liste d'aptitude des directeurs, comme pour celle des candidats au CAFIPEMF, la mission jugerait pertinent de proposer cette formation aux seuls candidats qui présentent *a priori* de réelles aptitudes et une vraie motivation à exercer les missions exigeantes de directeur d'école. L'avis des cadres départementaux (IA-DASEN, IA-DAASEN et ADASEN) ainsi que celui de l'inspecteur de circonscription devraient, par ailleurs, être pris en considération avant toute autorisation à suivre cette formation.

Par ailleurs, le lien entre le collège des inspecteurs du premier degré et l'INSPÉ sur la question des formations initiales et des formations par alternance doit être renforcé et l'ADASEN devrait être impérativement en lien avec le directeur de la pédagogie, lorsqu'il y en a un. L'articulation entre le conseiller technique premier degré (CT 1^{er} degré) du recteur et l'ADASEN, voire le DAFPE selon les académies, devrait être davantage étayée.

3.2.2. Une formation continue jugée trop brève et insuffisante

La formation continue des directeurs est surtout entravée par l'insuffisance actuelle des moyens de remplacement qu'il est localement choisi d'y consacrer. Les difficultés récurrentes de remplacement, largement invoquées, associées aux indisponibilités personnelles, demandent de repenser l'offre de modules qui seraient alors davantage organisés en distanciel et hors du temps de la classe. Jugée trop brève et insuffisante, la formation continue se fonde sur le volontariat et prend le plus souvent la forme perlée de deux ou trois jours par an. À cela s'ajoute souvent un séminaire départemental de deux jours avant la rentrée scolaire. La formation continue cible prioritairement les directeurs entrant dans le processus d'évaluation des écoles et cherche à répondre à leurs besoins en lien avec cette problématique.

On constate aujourd'hui une carence relative à la formation des directeurs que l'on invite uniquement aux formations pédagogiques de circonscription auxquelles, souvent faute de temps, ils ne peuvent participer. Parfois, les formations proposées ne leur semblent pas non plus suffisamment ciblées sur leurs besoins effectifs, comme ce directeur invité à une formation sur l'apprentissage au cycle 2, durant laquelle on demande aux enseignants stagiaires de réfléchir à l'élaboration d'une séquence. En tant que directeur, il a besoin d'une formation plus concentrée qui lui permette de prendre du recul, et non d'entrer dans les détails des différentes étapes de l'élaboration d'une séquence. Il est donc nécessaire de mettre en place des temps de formation pédagogiques spécifiques en circonscription pour le pilotage des directeurs. Cela n'existe pas à ce jour dans toutes les circonscriptions. Pour les directeurs d'école expérimentés, il n'y a pas de formation obligatoire au niveau départemental. Ils bénéficient des six heures de réunion à destination des directeurs.

La mission constate une forme de superficialité des formations qui peut s'installer en raison de la priorité que l'on a tendance à donner aux méthodes plutôt qu'aux contenus réels de formation. Ainsi les observatoires des territoires apprenants, les communautés d'apprentissages, les techniques d'animation et de management peuvent apparaître comme des coquilles peu articulées et vides d'ambitions réelles en comparaison des contenus des formations s'inscrivant dans le cadre des Plans mathématiques, français ou maternelle et éludent les questions didactiques et pédagogiques. Il faudrait réussir à allier la formation aux techniques d'animation des groupes avec la montée en compétences sur l'analyse des résultats aux évaluations nationales et sur les contenus didactiques et pédagogiques. La mission constate que des modèles de formation se croisent sans s'appuyer, ni sur une expertise pédagogique forte chez les directeurs, ni sur des compétences de pilotage d'un groupe de pairs autour des enjeux de pratiques professionnelles pour la réussite des élèves. Beaucoup de directeurs d'école ont, par exemple, besoin d'être formés à l'utilisation d'un tableau de bord école et à l'exploitation d'indicateurs chiffrés à croiser avec d'autres indicateurs qualitatifs, démarche fort utile pour le management et la définition d'objectifs.

⁵¹ Par exemple, dans le département du Pas-de-Calais, on trouve les familles de compétences suivantes : Famille A : Animer, conduire et encadrer une équipe de professionnels ; Famille B : Mettre en place au sein de l'école une organisation pédagogique et éducative cohérente ; Famille C : Excellence inclusive : sécuriser le parcours de chaque élève à l'école ; Famille D : Agir sur le climat scolaire à l'école primaire ; Famille E : Assurer la sécurité de tous dans l'école ; Famille F : Assurer les relations avec les partenaires ; Famille G : Les outils du directeur.

3.2.3. L'EAFC en retrait des formations dédiées au premier degré

2.2.3.1 Une articulation à renforcer entre le pilotage académique, le pilotage départemental et le pilotage local de la formation continue

Si la place du premier degré dans une instance académique centrée sur la planification de toute la formation continue du second degré et la formation de formateurs n'est pas simple à trouver, il conviendrait pourtant d'engager plus fortement ce degré d'enseignement dans une démarche de formation continue sous-tendue par l'école académique de la formation continue (EAFC). Concernant la formation des directeurs d'école, la coloration « premier degré » de l'EAFC est déterminante pour l'adhésion à l'offre de formation. Elle pourrait être renforcée par la désignation d'un inspecteur de circonscription en appui de l'EAFC⁵². Aujourd'hui, l'EAFC est identifiée dans le premier degré comme un opérateur qui ne participe pas suffisamment à la réflexion sur les besoins et les contenus de formation. Les inspecteurs rencontrés sont nombreux à regretter que certaines formations, pourtant destinées à répondre à un besoin avéré et identifié, n'aient pas été retenues ni validées par l'EAFC. De telles situations créent des tensions, des incompréhensions et des manques dans certains territoires. Les contraintes imposées par certaines EAFC telles que le délai pour adresser les convocations, le taux obligatoire de 25 % de candidatures individuelles, la nécessité de définir les contenus entre plusieurs circonscriptions constituant un pôle, l'obligation de répondre à des priorités fixées par les orientations nationales ou par les IEN chargés d'une mission transversale (ASH, maternelle, EPS, langues vivantes, sciences, éducation artistique et culturelle), oblige à une planification des formations très en amont avec un nombre de journées stagiaires limité qui ne laisse ensuite que très peu de possibilités pour regrouper les directeurs d'école. Par ailleurs, l'EAFC et le programme académique de formation font rarement l'objet d'un temps de travail spécifique en conseil d'IEN. L'EAFC ne participe pas au conseil d'IEN et aucun lien n'est établi entre l'EAFC et le conseil ou le collège des IEN. Aussi une articulation plus forte entre l'EAFC et le niveau départemental de la formation des directeurs devrait-elle être plus amplement recherchée, sous l'impulsion des recteurs, dans le cadre de la construction des plans de formation. La mission constate enfin que le poids du Conseil académique des savoirs fondamentaux (CASF)⁵³ et la feuille de route sur cinq ans qui le sous-tend doivent s'articuler plus fortement avec les questions de formation et d'accompagnement, notamment des directeurs d'école. Piloté par le recteur, le CASF pose une ligne directrice et définit précisément ce qui doit être mis en œuvre. Il apparaît donc comme déterminant pour définir les orientations académiques et donner le tempo concernant les contenus que l'EAFC développera.

Concernant la formation continue, il importe de trouver un dosage raisonnable entre formation départementale et formation en circonscription. Actuellement, il semble qu'existent des velléités de rendre départementale ou académique la quasi-totalité de la formation des directeurs. Si des formations départementales sont à encourager sur des questions transversales comme le harcèlement ou la laïcité et l'utilisation d'applications utiles pour la direction d'école, il apparaît que les formations en circonscription destinées à accompagner les directeurs dans leur montée en compétence sur le pilotage pédagogique par un renforcement de leurs connaissances pédagogiques soient plus appropriées. Le rôle d'articulation de l'inspecteur entre les formations départementales et son travail en circonscription doit être maintenu, le pilotage pédagogique par les directeurs devant devenir la priorité des circonscriptions. Dans un département, la formation initiale des directeurs bénéficie d'un cadrage académique, l'EAFC proposant les grandes orientations sous la forme d'un cahier des charges et plusieurs intervenants. Le contenu des modules est déterminé au plan départemental par un groupe de travail académique composé d'une vingtaine de membres. Un inspecteur du premier degré participe au groupe de travail en étroite association avec ses collègues chargés des mêmes dossiers dans les autres départements qui composent l'académie.

Plusieurs interlocuteurs de la mission pointent une relative méconnaissance du premier degré par l'EAFC qui se traduit par une offre de formation restreinte sur ce degré d'enseignement. Il leur faut aussi souvent

⁵² La mission souligne toutefois un point d'attention à ce sujet : en effet, des observations récentes de l'IGÉSR ont montré que les orientations de travail de la circonscription s'inscrivent désormais souvent dans un cadre départemental. Si ce format permet d'orienter l'action pédagogique, il peut aussi la contraindre en laissant peu de marge de manœuvre aux équipes de circonscription. Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre la délimitation d'un cadre départemental et la marge de manœuvre laissée à chaque inspecteur pour qu'il cible ses priorités en fonction des besoins qu'il a identifiés dans les écoles de sa circonscription.

⁵³ Note de service du 10 janvier 2023. Le Conseil académique des savoirs fondamentaux est une instance stratégique de pilotage pour l'apprentissage des savoirs fondamentaux. Piloté par le recteur, il déploie une feuille de route sur cinq ans autour de la mise en place d'une stratégie académique cohérente : diagnostic, stratégie, suivi.

rappeler à l'EAFC que, dans certains départements qui comptent beaucoup de petites unités scolaires, les directeurs ne sont pas en mesure de souscrire à l'offre de formation en raison des difficultés que la DSDEN rencontre pour les remplacer, sauf à placer ces actions de formation hors temps scolaire, ce qui, pour autant, semble plutôt bien fonctionner dans les départements pionniers dans ce type d'offres. Il conviendrait d'élever le niveau de représentation du premier degré au sein de l'EAFC et d'élargir le vivier des intervenants de l'académie afin de ne pas peser de manière plus lourde qu'actuellement sur les équipes de circonscriptions.

Les modalités de formation à destination des directeurs d'école proposées par l'EAFC devraient aussi suivre davantage une entrée didactique et pédagogique qu'une entrée logistique. L'EAFC n'est en effet pas uniquement dépositaire des aspects logistiques ou organisationnels de la formation : elle définit véritablement les orientations stratégiques pour former les enseignants de manière plus efficace.

Les EAFC peuvent aussi participer à la formation continue des directeurs d'école en prenant appui sur les rapports d'évaluation d'école⁵⁴ afin de déterminer les grands axes de formation à proposer et les ajuster au plus près des besoins émanant du terrain. On pourrait aussi envisager d'interroger les documents se référant aux rendez-vous de carrière et leur usage possible sous l'angle de la formation.

Recommandation n° 4 : Augmenter les modules de formation concernant le premier degré au sein des EAFC et mieux les articuler avec les orientations fixées pour cinq ans par le Conseil académique des savoirs fondamentaux (CASF).

3.2.4. Les référents direction d'école et la formation des directeurs d'école : un rôle et un positionnement à réinterroger

La fonction de référent direction d'école est une fonction large, diversifiée et qui se cherche encore à ce stade. Souvent très volontaristes, les référents direction d'école cherchent à structurer leur action autour de deux axes majeurs : l'animation de groupes de travail et la formation initiale des directeurs d'école. Leurs interventions sont souvent territorialisées et ciblées sur les néo-directeurs.

La mission a souvent constaté que beaucoup d'entre eux ne sont pas toujours identifiés, ni par les inspecteurs ni par les directeurs d'école. Si de nombreux directeurs ont admis que les référents direction d'école se sont présentés à eux à la rentrée, leurs missions ne sont pas encore bien cernées au sein des circonscriptions et une faible proportion de directeurs s'autorise à les contacter. L'intérêt, pour les directeurs d'école déjà chevronnés, d'avoir un référent direction d'école est plus limité, et ils préfèrent se tourner directement vers l'inspecteur ou un directeur de leur connaissance, si la nécessité s'en fait sentir. Les directeurs d'école sont par ailleurs nombreux à conserver leurs habitudes informelles de communication au sein de réseaux locaux ou par le biais de groupes WhatsApp, comme cela a déjà pu être mentionné dans le livret 1 (23-24 082A), et ne voient guère l'intérêt de s'adresser à des collègues qui œuvrent à l'échelon départemental. Par ailleurs, certains inspecteurs avaient déjà désigné, au sein de leur circonscription, des « directeurs référents », chargés d'accompagner leurs collègues nouvellement nommés et d'apporter un soutien ponctuel à l'ensemble des directeurs.

3.2.4.1 Un rôle à la visibilité relative pour les directeurs et à l'utilité variable selon les départements

Si le rôle des référents direction d'école dans la formation initiale et l'accompagnement des directeurs débutants ou faisant-fonction est réel, l'existence de leur fonction dans l'écosystème ne fait pas toujours l'objet d'une vision claire sur le terrain. Dans certains départements toutefois, le référent direction d'école est très bien identifié par les directeurs d'école, notamment auprès de ceux qui sont peu expérimentés tant il est vrai que le rôle essentiel des référents consiste à former les directeurs débutants et à les décharger du temps que peut demander la recherche de textes institutionnels ou de documents. Cette proximité se répercute sur les pratiques de ces directeurs qui les perçoivent comme des personnes-ressources qu'ils sollicitent essentiellement sur des questions de climat scolaire, de lutte contre le harcèlement et de relations avec les familles⁵⁵. L'utilité des référents direction d'école au niveau départemental pour le pilotage de la

⁵⁴ Cela pose la question du stockage, du traitement et de l'analyse des rapports d'évaluation d'écoles et d'EPLE.

⁵⁵ À cet égard, on relira avec intérêt la Note d'information des services de la DEPP n° 23-15 (mars 2023), Résultats de l'enquête nationale de climat scolaire et de victimation 2022 auprès des directeurs d'école et des enseignants du premier degré. Dans

formation initiale et continue des directeurs doit être renforcée. Leur responsabilité pouvant s'étendre sur des dossiers connexes, il faut réfléchir aux mutualisations possibles entre des contenus de formation transverses (laïcité, harcèlement, etc.) proposés au niveau départemental et des contenus qui pourraient être proposés au niveau de la circonscription⁵⁶. La mission a rencontré des référents direction d'école qui proposent une « mallette des directeurs » mettant à disposition toutes les ressources utiles rassemblées sur un site dédié assorties d'un espace collaboratif pour les directeurs d'école. En Corse-du-Sud, par exemple, le référent direction d'école qui est aussi enseignant référent aux usages du numérique (ERUN), a créé une « boîte à outils » du directeur permettant à ce dernier de retrouver aisément de nombreux documents. De manière générale, les référents direction d'école ont été présentés comme véritablement utiles pour les directeurs débutants, les directeurs faisant-fonction ou par intérim qui ont cependant le réflexe de se tourner vers des collègues plus expérimentés qu'ils connaissent bien ou vers la circonscription.

Les référents direction d'école sont également sollicités par les inspecteurs, mais selon la trajectoire professionnelle de ces derniers. Ceux qui sont en poste depuis longtemps et qui ont été directeurs d'école, ne les sollicitent quasiment pas. *A contrario*, ceux qui n'ont jamais exercé la fonction de direction font appel à eux. Disposer de quelqu'un de réactif et qui propose une solution dans un délai rapide peut être précieux.

Il peut arriver aussi que l'inspecteur saisisse le référent direction d'école pour confronter l'analyse d'une situation. Ces regards croisés peuvent avoir leur utilité face à une situation complexe. Tout comme nombre de directeurs, les référents direction d'école disent tirer leur légitimité de leur parcours et de leur connaissance approfondie de la réalité du terrain. Ils se voient eux-mêmes comme une « bouée de sauvetage » au regard des nombreuses saisines qui leur parviennent : « *J'apporte un éclairage ancré dans le terrain et dans mon expérience de direction sur mon école, riche de beaucoup de situations particulières* », explique l'un d'eux à la mission.

Lorsqu'ils sont plusieurs dans le département, les référents direction d'école sont répartis selon une logique territoriale, même si leurs interventions demeurent guidées par le pragmatisme et la souplesse. Dans certains départements, ils sont trois, comme dans le Nord, le Pas-de-Calais ou encore la Loire, parfois quatre, comme dans l'Aveyron, où il y en a un dans quasiment chaque circonscription⁵⁷. Dans ce cas précis, chacun bénéficie d'un quart de décharge pour cette mission en plus de la charge de directeur d'école.

En effet, et conformément au texte réglementaire les concernant⁵⁸, ils sont nombreux à exercer encore leurs missions de directeurs en école et à n'être que partiellement déchargés, avec parfois une classe en responsabilité sur une journée ou plus. Cette double mission peut s'avérer lourde. Ainsi la mission a rencontré un référent direction d'école qui propose d'aller vers un modèle avec décharge totale, c'est-à-dire sans responsabilité de direction d'école, pour une durée d'exercice limitée à cinq ans⁵⁹. La mission fait part ici d'une proposition d'évolution exprimée par un acteur de terrain. Pour sa part, elle n'a pas d'avis particulier sur la question, si ce n'est de veiller à bien identifier le bénéfice que représenterait, en territoire rural, le fait d'avoir un référent direction d'école intégralement déchargé.

l'introduction, on lit par exemple : « *Les directeurs d'école sont plus souvent exposés que les enseignants à des violences verbales et les parents d'élèves sont les plus fréquemment cités comme auteurs des violences* ». À titre d'exemple de situations que peuvent vivre certains directeurs, citons le cas de parents ayant voulu porter plainte contre une directrice pour non-assistance à personne en danger parce que leur enfant avait glissé sur une feuille. Il s'agit, dans cet exemple précis, d'une école rurale a priori privilégiée en ce qui concerne le climat scolaire. De tels incidents, pointés par plusieurs directeurs, reflètent des difficultés sociétales et ont été amplifiés, selon eux, par la crise Covid et l'usage abusif et potentiellement malveillant des réseaux sociaux.

⁵⁶ La mission reprend ici une proposition faite dans le livret 1 et qui consisterait à construire un espace au niveau national qui rassemblerait l'ensemble des ressources réglementaires actualisées, des propositions d'usages pédagogiques et didactiques, des boîtes à outils, etc. Cela permettrait aux acteurs départementaux de ne pas avoir à tout réécrire et de se limiter à des ressources locales produites collectivement, le cas échéant en concertation et en lien avec le référent direction d'école. Un espace Éduscol existe pour les établissements du second degré et l'on pourra se référer, par exemple, au guide juridique qui s'y trouve et a été conçu à l'intention des personnels de direction. <https://www.education.gouv.fr/le-guide-juridique-du-chef-d-etablissement-11309>

⁵⁷ Le département de l'Aveyron est divisé en six circonscriptions dont une circonscription ASH.

⁵⁸ Décret n° 2022-724 du 28 avril 2022 relatif à la mission de référent direction d'école.

⁵⁹ À l'heure actuelle, conformément à l'article 8 du décret du 28 avril 2022, le référent direction d'école est nommé pour une durée de trois années, renouvelable une fois.

Le référent direction d'école pourrait ainsi se concentrer sur sa mission de formation et d'accompagnement, participer pleinement au recrutement des directeurs ainsi qu'aux formations, (statutaire et continue) et renouer avec la charge de direction suite à cette mission exclusive limitée dans le temps.

3.2.4.2 *Le brouillage possible du positionnement du référent direction d'école*

L'action du référent direction d'école apparaît souvent comme le troisième niveau départemental du pilotage des directeurs après l'ADASEN et le groupe départemental de directeurs d'école⁶⁰, lorsque ce dernier existe dans le département. Lorsqu'un besoin de médiation avec les familles s'impose, leur position extérieure à l'équipe peut être un atout, mais vient souvent en doublon de celle de l'inspecteur qui intervient aussi dans ce genre de situations⁶¹. Ils se situent souvent à l'interface entre les directeurs d'école et l'équipe de circonscription, notamment l'inspecteur, et doivent trouver un équilibre entre soutenir et accompagner les directeurs sans prendre en charge ce qui relève de l'autorité de l'inspecteur. Il importe ainsi de bien circonscrire le périmètre de leur mission pour ne pas brouiller le circuit d'information entre référents direction d'école et directeurs d'école.

Leur positionnement au niveau départemental manque enfin de clarté et de visibilité au niveau local : la valeur ajoutée de leur rôle centré sur des missions qui peuvent recouper celles assumées aussi par des conseillers techniques premier degré ou des inspecteurs en charge de dossiers spécifiques (harcèlement, laïcité, instruction en famille, etc.) mérite d'être interrogée. Ils sont en effet relativement nombreux à intervenir sur des formations transversales relatives à la laïcité ou aux valeurs de la République, à animer ponctuellement des groupes de travail sur l'école inclusive ou le parcours citoyen. Les référents direction d'école ont également souvent dit concevoir ou animer des actions de formation, essentiellement statutaire⁶², avec ou sans l'appui de l'inspecteur de l'éducation nationale, à l'intention des directeurs d'école, ce qui peut conduire à des interférences avec les missions dévolues aux inspecteurs, *a fortiori* lorsque ces derniers sont, dans certains départements, en charge du dossier « direction d'école ». Une coordination départementale doit être rigoureusement précisée qui chercherait à donner des marges de manœuvre suffisantes au référent direction d'école en l'affranchissant notamment d'une tutelle départementale qui contrevient parfois à la réactivité et à la relation directe, absolument nécessaire, avec les inspecteurs.

3.2.4.3 *Des référents direction d'école rarement sollicités sur le pilotage pédagogique*

Les référents direction d'école reconnaissent n'être que rarement contactés pour des questions relatives au pilotage pédagogique, mais presque toujours sur des questions liées à l'autorité parentale, à la sécurité dans l'école, à la gestion d'un conflit qui peut être interne à l'école, à la construction d'un projet dans le cadre de la démarche « Notre école, faisons-la ensemble » (NEFLE), aux procédures administratives, etc. Il peut aussi s'agir d'une sollicitation en lien avec une réelle difficulté chez un directeur à piloter une équipe, sujet qui peut, du reste, juxter la question du pilotage pédagogique.

La fonction de référent direction d'école en est encore à ses balbutiements et les référents direction d'école évoquent ainsi plusieurs difficultés : l'absence de visibilité de leur fonction dans les circonscriptions, la position de certains directeurs d'école qui ne prennent pas contact avec eux par crainte que leurs difficultés

⁶⁰ Souvent représentatif de toutes les circonscriptions d'un même département et de toutes ses particularités en termes de typologies d'écoles et de sensibilités syndicales, le groupe départemental des directeurs d'école (GDDE), souvent piloté par trois inspecteurs sous l'égide de l'ADASEN dans les territoires de grande taille comme la Seine-et-Marne, par exemple, qui compte 1 068 écoles, se réunit plusieurs fois dans l'année. Il est un espace où peuvent s'exprimer les besoins et le ressenti des directeurs et où sont souvent délivrées les nouvelles directives ministérielles. Il réunit des directeurs représentatifs des écoles et les représentants des organisations syndicales.

⁶¹ Une référente direction d'école a, par exemple, expliqué à la mission avoir été sollicitée pour une action de médiation entre deux enseignants en conflit ou pour signaler des difficultés avec des directeurs d'école. Ces constats doivent conduire à une clarification du rôle de la référente au regard de celui des IEN pour éviter toute contradiction dans l'accompagnement des directeurs voire des enseignants et veiller à ne pas répondre à des demandes qui ne relèvent pas de son champ d'action tel qu'il est défini dans la lettre de mission attribuée. De même, il apparaît nécessaire de trouver un équilibre entre les missions propres identifiées dans la lettre de cadrage et les nombreuses sollicitations de l'IEN chargée de la formation des directeurs qui, dans un premier temps, a pu avoir tendance à considérer la référente direction d'école comme une chargée de mission qui lui était spécifiquement attribuée.

⁶² Dans l'académie de La Réunion par exemple, le référent direction d'école a entre 20 et 30 directeurs faisant-fonction et 30 à 40 néo-directeurs à accompagner par an. Dans un département de l'académie de Créteil, il y a un seul référent direction d'école pour 857 écoles qui doit accompagner 83 néo-directeurs et 23 faisant-fonction.

ne soient rapportées aux autorités académiques et dont le premier réflexe est d'abord de se tourner vers la circonscription, le brouillage dans l'aide à apporter aux directeurs par rapport au périmètre d'action de l'inspecteur.

3.2.5. Vers des constellations de directeurs d'école ?

Une des clés pour élever la professionnalité des directeurs serait, selon de nombreux cadres, leur participation systématique à des constellations, soit aux constellations mathématiques et français, soit à des constellations qui leur seraient spécifiquement dédiées en tant que directeurs. Pour la mission, les deux formes de constellations sont nécessaires, la participation d'un directeur à une constellation de cycle ou d'école avec l'équipe pédagogique étant pour lui une possibilité d'accroître sa légitimité comme pilote pédagogique. Comment un directeur pourrait-il, en effet, piloter sérieusement une équipe dont les membres ont été formés en constellations sur des objets didactiques et pédagogiques précis, s'il en ignore le contenu ?

Les constellations sont devenues un modèle de formation de référence. Il existe même désormais dans certains territoires des constellations de formateurs qui mettent des formateurs en situation de s'observer mutuellement lors d'animations ou formations pédagogiques. Cette modalité d'échange de pratiques entre directeurs, déjà mise en place dans certaines circonscriptions, serait selon eux de nature à emporter l'adhésion. Le traitement des questions sensibles ou des situations complexes entre pairs s'avérant gage d'efficacité, il pourrait en aller de même des questions de nature pédagogique et didactique. Le modèle des constellations est plébiscité par les acteurs de terrain qui considèrent ce modèle de collectif apprenant comme une réelle valeur ajoutée. La mission s'interroge sur la pertinence de transférer ce modèle de formation aux directeurs d'école, ce qui ouvrirait la voie à de l'étayage entre pairs sur le pilotage pédagogique⁶³. Cela demande d'interroger les modalités d'accompagnement à cette démarche par les formateurs.

4. L'inventivité et la souplesse au service de l'efficacité du pilotage pédagogique et de l'action locale

La loi Rilhac a donné une latitude certaine aux directeurs pour leur pilotage par l'autorité fonctionnelle sur l'ensemble des agents qui leur est conférée, mais aussi par la responsabilité relative aux 108 h⁶⁴, la capacité de décision sur la répartition des services et l'organisation de la structure. Ces différents éléments doivent permettre aux directeurs d'exercer un véritable pilotage dont ils ne s'emparent pas encore pleinement aujourd'hui.

Par ailleurs, la présence de l'École de la République au cœur des territoires, dans un maillage auquel sont attachés les habitants comme les maires des communes rurales, conduit à réfléchir, au-delà de la question structurelle déjà évoquée dans le cadre de la décharge de direction, à une place possible des directeurs d'école dans la continuité éducative et la dynamique éducative du territoire.

4.1. Penser localement l'organisation des 108 h, au regard des besoins de l'école

4.1.1. Les activités pédagogiques complémentaires (APC) : une évolution possible du soutien individuel à l'accompagnement collectif

Temps de face-à-face avec les élèves, le modèle des APC est, à l'heure actuelle, souvent pensé sous la forme d'heures supplémentaires attribuées à *chaque* enseignant pour les élèves de *sa* classe, mais l'on constate, dans de nombreuses écoles, que des enseignants prennent en charge des élèves issus des autres classes de l'école pour travailler avec eux un domaine d'apprentissage particulier. La mission encourage à repenser les APC sous forme de moyens affectés à l'école et destinés aux élèves de l'école dans sa globalité. En effet, au regard de certaines difficultés d'apprentissage, des séances hebdomadaires d'une heure peuvent s'avérer

⁶³ La mission a pu entendre, lors de ses déplacements, qu'il pourrait être opportun d'instaurer un pôle-ressource de directeurs d'école connus, reconnus, et géographiquement accessibles. Il existe, dans certaines circonscriptions, des tuteurs-directeurs pour les directeurs débutants et le modèle s'avère performant.

⁶⁴ Circulaire du 25 août 2020 : « (...) les directeurs d'école ont, avec les équipes pédagogiques, la pleine responsabilité de la programmation et de la mise en œuvre des 108 h dans le respect de la répartition réglementaire ».

peu opérantes et nécessiter plutôt des séances quotidiennes d'une trentaine de minutes massées pendant trois à six semaines. L'objectif est de développer ainsi des pratiques de type « Réponses à l'intervention » (RAI)⁶⁵ au sein des écoles sous le pilotage du directeur et de mutualiser l'aide apportée aux élèves dans une recherche d'efficacité tout en renforçant des pratiques de travail collectives autour de la difficulté scolaire et des besoins de remédiation des élèves.

4.1.2. Les 108 h, levier de pilotage pédagogique et de mobilisation d'équipe pour la réussite des élèves

Jugée obsolète par certains interlocuteurs, l'organisation des 108 h nécessite d'être repensée. Sa gestion par les directeurs commence à être mise en débat et les questions affluent : quelle délégation effective de l'organisation des 108 h aux directeurs ? Quelles marges de manœuvre respectives pour le directeur d'école et l'inspecteur ? Quelles formations pertinentes les inspecteurs et les conseillers pédagogiques peuvent-ils encore raisonnablement proposer sans courir le risque de travailler en vain, si les directeurs ont la main entière sur la gestion des 18 h d'animation pédagogique ? Les 108 h sont un sujet crucial qui devrait faire l'objet d'une évolution au regard du nouveau décret. Leur organisation relève de l'action des directeurs, mais ce sont les inspecteurs de circonscription qui, en dernière instance, doivent rendre éventuellement des comptes sur leur répartition. Si délégation de compétences sur ce point il y a, dans le contexte d'une autonomie accrue donnée aux directeurs, il est nécessaire de définir leur choix de répartition dans l'ensemble de la chaîne institutionnelle. Un directeur d'école a, par exemple, choisi de positionner deux heures par semaine sur un jour spécifique, soit 72 h qui permettent de travailler sur la dimension didactique et pédagogique. Une telle organisation permet de réunir tous les enseignants d'une même école sur un même créneau pour des travaux de réflexion collective et des échanges de pratiques ou ressources.

La mission encourage en réalité à plus long terme à penser la question moins sous l'aspect des 108 h que sous celui des 1 607 h⁶⁶ incluant la possibilité de construire autrement la formation des personnels et d'ouvrir plus clairement la voie à des formations hors temps scolaire. L'interrogation qui porte sur la distribution des 108 h mériterait un travail plus construit que ne l'autorise le présent livret centré sur la direction d'école, mais ouvrir une première réflexion sur le sujet entre dans la dimension prospective plus globale que la mission assigne aussi au présent rapport.

Pour rappel, les 1 607 h comprennent les 864 h d'enseignement (24 h hebdomadaires x 36 semaines) + les 108 h + les temps de surveillance des élèves⁶⁷ + les temps de préparation de la classe et d'information, documentation, veille personnelle et auto-formation.

Les 108 h comprennent 36 h d'APC + 24 h consacrées à l'identification des besoins des élèves et l'organisation des APC + 24 h d'instances + 6 h de conseil d'école + 18 h de formation.

Explorer des modalités différentes de structuration des obligations réglementaires de service (ORS) qui ne se restreindraient plus au seul face-à-face pédagogique (24 h hebdomadaires pendant 36 semaines) constituerait une manière de valoriser explicitement l'ensemble du travail de l'enseignant et de la mobilisation en équipe d'école.

Pour l'heure, à court terme, la mission suggère deux scénarios possibles. Le premier consiste à maintenir l'existant, notamment les 36 h d'APC qui comprennent l'aide au travail personnel, l'aide aux élèves en difficulté scolaire et la mise en œuvre du projet d'école. Le second scénario envisage une évolution possible de la répartition des 108 h d'obligation de service des enseignants complémentaires aux horaires devant la classe, en accordant une marge d'autonomie aux écoles en fonction de leurs spécificités et des besoins réels des élèves, dans un cadre national. Les choix opérés par les directeurs dans l'utilisation des 108 h le seraient au bénéfice d'une meilleure réussite des élèves, en préservant toujours la forme de dialogue pédagogique d'école avec l'inspecteur de circonscription. La mission met ici en avant, de manière prospective et à titre

⁶⁵ Il s'agit d'une pratique pédagogique visant spécifiquement à lutter contre l'échec scolaire. Elle se développe aux États-Unis dans le courant des années 2000 par des recherches et des expérimentations en écoles et est introduite en France dans l'éducation nationale en 2019. On identifie trois niveaux d'intervention permettant de répondre aux difficultés d'apprentissage des élèves.

⁶⁶ L'article 48 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique pose le principe d'un retour obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2022 aux 1 607 h annuelles de travail.

⁶⁷ Il faut ici préciser que, selon la taille de l'école, les services de répartition des surveillances peuvent réduire le nombre d'heures consacrées à la surveillance.

expérimental, comme l'article 38 de la loi du 26 juillet 2019 l'autorise, une liberté possible du directeur dans le cadre d'une expérimentation. Ce dernier serait tenu, en contrepartie de cette marge d'autonomie concédée, à une obligation de résultats et de réussite pour les élèves⁶⁸.

La répartition pourrait donc être la suivante selon les deux scénarios

Scénario 1

- 6 h de conseil d'école ;
- entre 24 et 36 h d'instances (conseils de maîtres et conseils de maîtres de cycle) ;
- entre 24 et 36 h de formation continue en dehors des heures de classe, répartie entre français et mathématiques d'une part, et les autres enseignements d'autre part (langue vivante, arts, éducation physique et sportive, sciences et technologie, histoire-géographie EMC) en fonction des besoins de l'équipe ;
- 36 h d'APC.

Scénario 2

- 6 h de conseil d'école ;
- entre 24 et 36 h d'instances (conseils de maîtres et conseils de maîtres de cycle) ;
- entre 24 et 36 h de formation continue en dehors des heures de classe, répartie entre français et mathématiques d'une part, et les autres enseignements d'autre part (langue vivante, arts, éducation physique et sportive, sciences et technologie, histoire-géographie EMC) en fonction des besoins de l'équipe ;
- entre 24 et 36 h d'APC : organisation et temps de présence face aux élèves en fonction du profil de l'école.

Ainsi, les écoles pourraient, à la condition qu'un assouplissement du décret n° 2017-444 du 29 mars 2017⁶⁹ le leur autorise, s'accorder sur une préférence dans l'organisation des 108 h en fonction des besoins de formation des enseignants et pour mieux répondre aux besoins des élèves. Une autre piste à explorer serait actuellement de faire entrer dans le Pacte les heures d'APC⁷⁰, mission qui, du reste, existe déjà pour les élèves en difficulté à hauteur de 18 ou 24 h pour le soutien ou l'approfondissement en classe de sixième⁷¹. Ce serait une façon indirecte de valoriser le temps que consacraient les professeurs à leur formation continue, mais cela permettrait aussi d'avoir un regard sur l'effectivité des APC dont certains cadres viennent parfois à douter aujourd'hui.

Par ailleurs, en attendant une évolution des temps de décharge, une adaptation des 108 h pour les directeurs d'école est possible, qui leur permettrait de bénéficier de temps de formation spécifiques à la place des APC.

L'idée générale reste d'encourager la mise en place de modalités souples d'accompagnement individualisé, différencié et approfondi des écoles identifiées par la circonscription ou le département. Il est, quoi qu'il en soit, impératif de rendre effectif le pilotage pédagogique des directeurs d'école en réfléchissant aussi aux marges opérationnelles favorables à leur mobilisation, avec l'appui de l'IEN et l'équipe de circonscription.

Il s'agit bien de construire un véritable projet pédagogique de l'école, associant des objectifs de formation des professeurs, de réussite des élèves et les moyens organisationnels pour y parvenir. C'est sans doute dans

⁶⁸ La mission renvoie sur ce point à l'article 38 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance qui traite du « recours à l'expérimentation ». L'article L. 314-2 qui en est issu précise que, « sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques et après concertation avec les équipes pédagogiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation, dans des conditions définies par décret, d'expérimentations pédagogiques portant sur tout ou partie de l'école ou de l'établissement, d'une durée limitée à cinq ans. Ces expérimentations peuvent concerner l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement (...) la répartition des heures d'enseignement sur l'ensemble de l'année scolaire (...). Dans le cadre de ces expérimentations, et sous réserve de l'accord des enseignants concernés, la périodicité des obligations réglementaires de service peut être modifiée. Les modalités d'évaluation de ces expérimentations et de leur éventuelle reconduction sont fixées par décret ».

⁶⁹ Décret n° 2017-444 du 29 mars 2017 relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants du premier degré.

⁷⁰ La mission précise que cette perspective est à considérer à une échéance brève. En effet, si le Pacte est encore en vigueur au moment de la rédaction du présent livret, rien ne permet toutefois d'assurer qu'il ne sera pas contraint dans un délai de moyen terme voire existera encore.

⁷¹ Ce dispositif est arrêté et remplacé par les groupes de besoins au sein desquels peuvent intervenir les professeurs des écoles.

un dialogue que l'on pourrait qualifier de stratégique entre l'IEN et le directeur d'école que cela peut se construire, à l'appui des indicateurs de résultats des élèves, de l'évaluation de l'école et dans le souci de construire ainsi des perspectives qui permettent de renouveler la mobilisation des équipes d'école et de leurs membres.

Recommandation n° 5 : Assouplir le cadrage national de l'organisation des 108 h à des fins d'adaptation aux besoins des écoles et de renforcement du nombre d'heures dédiées à la formation, y compris pour les directeurs, mais sans préjudice du temps à consacrer aux élèves.

4.2. Le directeur d'école dans les territoires ruraux, un possible acteur privilégié de la continuité éducative locale

La visite par la mission de territoires ruraux a été complétée par un entretien avec le vice-président de l'association des maires ruraux de France⁷². Si l'attachement à la présence d'une école est légitimement très fort dans les zones rurales, il ne l'est pas moins dans les contextes plus urbains, mais les dynamiques de territoires et les politiques de continuité éducative ne peuvent pas se mettre en place de la même manière. Pour faire du maillage des écoles en zone rurale une offre de service public de qualité, il convient de réfléchir à l'efficacité pédagogique de la carte scolaire, comme les IA-DASEN concernés le font déjà, mais aussi au découpage des circonscriptions du premier degré en termes de pilotage pédagogique articulé avec le parcours des élèves. La réflexion pluriannuelle autour de la carte scolaire pourrait s'enrichir de souplesses locales, le cas échéant à titre expérimental, par exemple en associant, au-delà du modèle des classes passerelles, le dispositif d'accueil de la petite enfance à l'école primaire, y compris via le basculement temporaire des ressources humaines de l'éducation nationale en cas de mesure de carte scolaire⁷³.

Dans le cadre de son parcours professionnel, le directeur d'école, en zone rurale plus particulièrement, pourrait aussi se voir accorder la possibilité d'assurer des fonctions de pilotage dans le cadre de l'organisation périscolaire locale, à des fins de continuité éducative autant que de développement professionnel. Le développement de pôles éducatifs locaux, à une échelle plus modeste que les territoires éducatifs ruraux (TER) ou au sein d'un TER, associant les activités périscolaires, les bibliothèques, les infrastructures sportives est encouragé et constitue une piste pour confier aux directeurs d'école des responsabilités complémentaires, dans le cadre d'expérimentations posant clairement les aspects réglementaires et organisationnels de telles articulations, sources de collaborations au service du territoire et de parcours professionnels enrichis sans forcer à une mobilité géographique parfois non désirée.

Recommandation n° 6 : Encourager les mécanismes et dispositifs visant l'efficacité du pilotage pédagogique et de la continuité éducative :

- intégrer l'enjeu de pilotage pédagogique par le directeur à la réflexion sur le maillage local de l'offre scolaire ;
- envisager les redécoupages éventuels des circonscriptions du premier degré selon une logique plus qualitative (parcours de l'élève) et contextuelle que quantitative ;
- accorder au directeur d'école la possibilité d'exercer des fonctions de pilotage dans le périscolaire en complément de la restauration scolaire, de l'étude du soir, etc. en faveur de la continuité avec la petite enfance ou de la continuité éducative locale.

Recommandation n° 7 : Encourager et accompagner le développement des pôles structurants éducatifs dans les territoires ruraux avec du périscolaire, de la restauration, une bibliothèque, des infrastructures sportives et accorder la possibilité aux directeurs d'école de prendre des responsabilités spécifiques dans ces pôles.

⁷² La mission n'a pas obtenu de réponse à sa demande d'entretien avec l'association des maires de France.

⁷³ L'idée sous-jacente à cette proposition est celle d'une GRH de proximité interministérielle avec des mécanismes facilitateurs et une garantie de retour pour les personnels de l'éducation nationale. On peut citer l'exemple d'une classe maternelle amenée à fermer provisoirement, alors que des besoins en petite enfance sont présents et que la présence d'élèves sera à court terme effective dans le scolaire. Afin de préserver la ressource humaine locale, en attendant que la classe maternelle ouvre à nouveau ses portes, on peut imaginer un détachement de courte durée dans la fonction publique territoriale, par exemple, ou une mise en disponibilité permettant d'occuper un emploi dans le secteur associatif dans le cadre d'un portage d'une structure petite enfance.

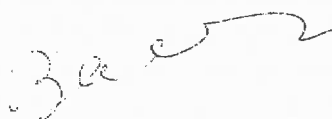
Conclusion

Le pilotage pédagogique du premier degré est aujourd'hui trop peu investi collectivement et le directeur d'école n'endosse pas encore le rôle d'expertise et de conseil didactique et pédagogique que lui demande d'assumer le décret du 14 août 2023. Même s'il est évident que les évaluations nationales et les évaluations d'école contribuent largement à entrer dans un pilotage pédagogique ciblé et opérationnel, leur prise en main par les directeurs reste inégale et la puissance du levier qu'elles constituent n'est pas encore perçue ni comprise partout. La question d'un volume de décharge considéré comme trop faible par de très nombreux directeurs, associée à leur manque de formation, pèse actuellement lourd dans la possibilité d'une montée en compétences qui leur permettrait d'assurer un pilotage pédagogique allant au-delà de l'impulsion de projets, certes volontariste et enthousiaste, mais encore insuffisante en matière de réflexion pédagogique fine et appropriée. Si, dans leur immense majorité, les directeurs rencontrés font sérieusement le travail avec l'appui de la circonscription, ils n'ont cependant pas pris la mesure de leurs nouvelles missions qui demandent, il est vrai, un temps d'acculturation. Le déficit d'une professionnalité robuste chez les directeurs d'école est actuellement un frein car tous ne sont pas en mesure d'exercer cette mission difficile et contraignante avec aisance et efficacité.

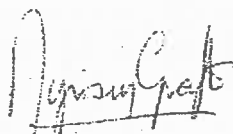
La mission insiste, en conclusion de ses constats et réflexions, sur la nécessité de hisser les directeurs au niveau attendu de l'expertise didactique et pédagogique et de la gestion d'équipes pluricatégorielles, enseignants et autres personnels. Dans un premier temps, il s'agit d'aller pas à pas vers un recrutement plus ciblé et plus exigeant et de faciliter aussi l'adaptation à l'emploi des directeurs nommés. Des entretiens de motivation sont désormais menés dans la perspective d'une meilleure discrimination des candidatures sur la base du projet professionnel exprimé. Les nominations par nécessité ou par défaut doivent être évitées dans la mesure du possible. Sur ce point précis, la mission ne nie toutefois pas la complexité et parfois la difficulté de recruter des directeurs d'école. Des directeurs plus responsables, plus autonomes, plus stables et mieux formés auraient sans doute moins tendance à solliciter l'inspecteur sur des questions relatives à la logistique, la réglementation, l'organisation générale de l'école, voire la pédagogie. Il importe d'asseoir une culture commune du pilotage pédagogique et de travailler à toutes les strates de pilotage pour que les directeurs s'emparent progressivement de la posture et de la professionnalité qui leur reviennent désormais. Les inspecteurs ont à cet égard un rôle crucial à jouer dans la mue des directeurs d'école.

Beaucoup de choses doivent ainsi être réinterrogées au regard de la priorité nationale qui doit être de faire progresser les élèves : cibler des écoles qui expérimenteraient un autre temps d'organisation scolaire, appréhender autrement la place de la formation initiale et continue qui doit être portée au plus haut niveau. L'enjeu d'attractivité du métier se situe aussi dans ces questionnements à soulever. Les résultats aux évaluations nationales récemment parus indiquent de réels progrès des élèves, ils doivent engager à une persévérance dans les efforts déjà déployés. La construction de la professionnalité des directeurs qui, contre vents et marées, font tourner, vivre et avancer notre École laïque et républicaine, doit être l'objet de toutes les attentions, si l'on souhaite que se profile, dans un horizon proche, une école plus exigeante et plus performante. Plutôt que de se fonder sur une vision centralisée des politiques éducatives en général et de la direction d'école en particulier qui, dans sa mise en œuvre, peut se heurter à la diversité des territoires et des écoles, la mission, au travers de ses propositions, fait le choix de placer sa confiance dans l'intelligence et le discernement des acteurs de terrain qui ont une fine connaissance de la réalité géographique, démographique et socio-économique des écoles de leur territoire.

Pour la mission,



Bénédicte ABRAHAM



Myriam GRAFTO



Armelle POUTREL

