



ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

Rapport de M. A. DEBUT, expert en mission au Liban,
sur l'organisation du Service de l'Inspection Primaire.

Cette étude, qui se réfère à ma description de poste,
comprend deux parties:

- la première est consacrée à l'analyse des problèmes
que pose la solution actuelle de l'Inspection scolaire au Liban
- la seconde contient un ensemble de recommandations
relatives à la réorganisation administrative du service, d'une part, et, d'autre
part, à la formation professionnelle des Inspecteurs.

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)

وزارة التصميم العام مركز التوثيق
الرقم 514
تاريخ الاستلام



SOMMAIRE

1ère partie: les problèmes

Examen de la solution actuelle

Conséquences de cette situation

Sens et importance de l'Inspection

2e partie: les solutions

L'organisation du service de l'Inspection

1. Remarques préliminaires
2. Première hypothèse
3. Seconde hypothèse
4. Remarques

La formation professionnelle des Inspecteurs

1. Centre de formation des Inspecteurs
2. Stage de formation accélérée
3. Remarques

Conclusions:

L'ORGANISATION DU SERVICE DE L'INSPECTION PRIMAIRE

1ère Partie : Les Problèmes

EXAMEN DE LA SITUATION ACTUELLE.-

La réforme administrative a abouti à confier à deux catégories distinctes de fonctionnaires le contrôle et l'organisation de l'Enseignement Primaire au Liban.

1 - à un corps d'Inspecteurs "administratifs" rattaché directement à l'Administration Centrale ;

2 - à un corps de "Conseillers Pédagogiques" dépendant du Ministère de l'Education Nationale.

Les attributions respectives des uns et des autres ne semblent pas, jusqu'à présent, avoir été tirées parfaitement au clair c'est là l'origine des difficultés qui paralysent depuis des mois le fonctionnement du service. Dans la pratique, en effet, le rôle des "Inspecteurs Primaires" (catégorie 1) se limite le plus souvent à un simple contrôle des présences pour les maîtres des effectifs des classes, des horaires et des programmes dans certains cas. On se résigne mal à l'idée que cette élite continue ainsi à consacrer sa science et ses efforts à des tâches sans gloire qui relèvent plutôt de l'action policière que des préoccupations éducatives. Au demeurant, les Inspecteurs Primaires eux-mêmes, quel que soit leur désir d'assumer des res

../...

responsabilités plus étendues dans le domaine pédagogique, ont en général une conscience nette des limites de leur compétence. Une solide formation universitaire sanctionnée par des diplômes élevés (licence ou doctorat) ne suffit pas, en effet, à les qualifier immédiatement pour des tâches techniques qui supposent avant tout une expérience approfondie des réalités de l'Enseignement primaire.

De son côté, enfin, le Ministère de l'Education Nationale se dessaisira difficilement, au profit d'une autre administration des responsabilités qui lui incombent normalement.

Quand à l'idée d'un partage des compétences en matière disciplinaire, elle résiste mal à l'analyse. Si l'on exclut les délits qui relèvent de l'action judiciaire proprement dite, à partir de quel moment peut-on dire que commencent "les fautes graves" sur le plan professionnel ? C'est sur l'ensemble de son travail que l'on doit juger un maître et non pas selon deux optiques indépendantes qui aboutissent à considérer séparément le fonctionnaire et l'éducateur.

Ces observations sont corroborées par le résultat d'expériences similaires en Syrie et en Iran par exemple, et il serait intéressant de connaître dans le détail les raisons qui ont amené ces pays (la Syrie, du moins) à renoncer à un système dont on commence à mesurer les inconvénients au Liban.

Le malaise qui résulte d'une telle situation se traduit dans les répugnances du Ministère de l'Education Nationale à constituer

../...

le corps de "Conseillers Pédagogiques" prévu par les textes et à définir ses attributions. Le fonctionnement de ce nouveau service risque en effet de mettre en évidence des contradictions du système si l'on n'a pas délimité avec soin les compétences respectives des conseillers et des inspecteurs, si surtout, les uns et les autres n'ont pas été préparés aux tâches précises qui les attendent.

CONSEQUENCES DE CETTE SITUATION.-

Si l'on ne tenait compte des conflits d'attributions que risque ainsi de faire naître le système bicéphale d'Inspection amorcé par la réforme administrative, on ne s'expliquerait pas les lenteurs du Ministère à organiser un service dont dépend si largement l'avenir de l'Ecole Publique.

De toute manière et quelle que soit la solution définitive qui retiendra les préférences du législateur, il ne paraît guère possible de laisser subsister longtemps encore les équivoques actuelles en les traitant par l'indifférence, si l'on ne veut pas voir s'invétérer des habitudes de désordre et de négligence contre lesquelles il sera ensuite très difficile de réagir.

Abandonnés à eux-mêmes, sans conseils et sans contrôle, ou exposés au conflit d'opinions contradictoires, les meilleurs maîtres finiront par se décourager tout à fait. Que dire alors des autres, de ceux qui, s'étant "résignés" à la condition d'instituteurs ne sont soutenus ni par la vocation ni par le seul sentiment du devoir ? S'il est vrai que dans ce cas, la présence d'un "gendarme administratif" garantit un minimum de "sagesse", il n'en faut attendre que les médiocres

../...

الجمهورية اللبنانية

- 4 -

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

fruits qui murissent sous la menace.

Du côté des inspecteurs et conseillers pédagogiques déjà en poste, nous avons perçu également des signes de lassitude ou de scepticisme après l'enthousiasme passager qu'avait fait naître le stage d'été chez certains d'entre eux. Ainsi que nous le signalons dans un rapport antérieur, notre pensée était de les associer plus étroitement à cette expérience, en les préparant par la pratique à l'exercice de la critique pédagogique. Nous regrettons particulièrement que les Ministères ou services intéressés n'aient pas retenu notre suggestion de faire suivre par les Inspecteurs les instituteurs dans leur classe à l'issue du stage, pour contrôler l'efficacité de la formation donnée et, éventuellement, sanctionner cette formation par un examen pratique qui aurait été l'ébauche du C.A.P. (certificat d'aptitude pédagogique).

Au risque de nous répéter encore, nous rappellerons qu'à défaut de l'action continue de contrôle et d'assistance qui relève normalement de l'Inspection Primaire, les efforts déployés par le Ministère pour assurer le fonctionnement des stages d'instituteurs n'auront qu'un effet très limité en étendue et en durée. Ma collègue, Mme Boschloo qui a pris une si grande part au succès de cette initiative, souscrira entièrement à notre opinion. La même remarque s'applique d'ailleurs à la revue pédagogique en cours de préparation.

Nous nous résumerons en disant que toutes les anomalies du système proviennent d'une assimilation trop radicale et trop hâtive de l'Enseignement aux autres administrations dans une optique de juriste.

Il suffit pour s'en convaincre tout à fait de considérer

../...

la procédure d'acheminement des rapports imposée aux Inspecteurs à l'occasion des visites et enquêtes dont ils sont chargés dans les Ecoles. Ces rapports transmis après de longs détours au Conseil de l'Inspection Centrale, ne comportent de suite effective que dans les cas très rares où un "délit grave" a été constaté et entraîne une véritable action judiciaire contradictoire. Dans les autres cas, l'instituteur échappe pratiquement aux effets habituels (punitions ou récompenses) du contrôle professionnel. Il peut donc recevoir avec sérénité les "recommandations verbales" que l'Inspecteur est autorisé à lui adresser puisqu'elles n'engagent en aucune manière l'opinion des spécialistes du Ministère de l'Education Nationale ou risquent même de la contredire.

Partagé ainsi entre des administrateurs sans autorité technique et des orienteurs sans pouvoir réel, le service de l'Inspection se trouve voué à rester inopérant.

Sens et importance de l'Inspection :

Dans les conditions habituelles, au contraire, il est reconnu à l'Inspecteur Primaire, par sa double fonction administrative et pédagogique, une compétence quasi illimitée dans le domaine de l'Enseignement Primaire.

1 - Du point de vue administratif il se présente d'abord comme le chef hiérarchique immédiat des instituteurs à l'intérieur de sa circonscription.

C'est à lui qu'appartient le pouvoir de juger les maîtres dans l'exercice de leur profession, d'arbitrer ou d'instruire toutes affaires disciplinaires les concernant. Il participe avec voix délibérative aux travaux des commissions chargées d'étudier l'avancement et le mouvement du personnel.

../...

2 - Après de l'administration - à l'échelle régionale ou centrale - il joue également le rôle de conseiller technique permanent, exerçant un contrôle ou formulant un avis sur toutes les questions qui intéressent les activités scolaires et péri-scolaires :

- programmes et instructions,
- manuels scolaires,
- construction et équipement des écoles,
- examens etc...

3 - Après des maîtres enfin, il apparaît comme le conseiller le plus qualifié en raison de sa culture et de son expérience directe des problèmes scolaires.

L'action d'assistance pédagogique qu'exerce l'Inspecteur Primaire peut revêtir de multiples formes :

- conseils à l'occasion des inspections de classes
- résumés, congrès et conférences pédagogiques
- publications (circulaires, journaux pédagogiques)
- cours à l'École Normale ou dans les centres de formation accélérée.

On voit par là que la notion d'Inspection appliquée à l'enseignement primaire évoque tout autre chose qu'une simple surveillance externe. Elle implique tout à la fois organisation, contrôle et assistance.

.../..

2e partie - LES SOLUTIONS

Les suggestions qui suivent tendent à un double but :

- dégager, à la lumière des analyses précédentes, quelques idées directrices sur le fonctionnement de l'Inspection scolaire et l'insertion de ce service dans les structures administratives existantes :

- ébaucher un plan échelonné de travail pour la mise en place d'un cours spécial de formation des cadres.

- L'organisation du service d'Inspection :

1. Remarques préliminaires

Trois principes fondamentaux nous ont guidé dans la recherche d'une solution pratique à ce problème.

a) rendre à ce service son unité fonctionnelle et l'intégrité de son prestige et de son autorité sur le double plan administratif et pédagogique ;

b) conserver au Ministère de l'Education Nationale ses prérogatives normales ;

c) tenir compte dans la plus large mesure possible de la situation du fait créée par la dernière réforme administrative, ou, du moins, des intentions qui l'ont inspirée.

Ces considérations nous ont amené à envisager deux formules différentes d'organisation que nous exposerons sommairement avec les remarques critiques qu'elles appellent. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit moins de solutions en forme que d'une première approche du problème qui devait être discutée avec les personnes intéressées.

../...

Dans les deux cas considérés, le nombre total d'Inspecteurs affectés à la visite des seules Ecoles Primaires devrait être porté à 30 au minimum si l'on évalue à 6 000 environ le nombre total d'Instituteurs en service. Une circonscription normale ne saurait en effet, comprendre en moyenne plus de 150 à 200 maîtres. La répartition géographique des circonscriptions serait donc étudiée, autant que possible, en fonction de la densité de la population scolaire dans les régions du pays. (1)

2. Première hypothèse

Les deux catégories d'inspecteurs prévus dans le système actuel continuent à coexister et, tout en conservant leurs attaches principales avec leurs services respectifs, concourent à un système d'inspection à deux degrés.

a) les conseillers pédagogiques - que nous appellerons "inspecteurs scolaires" si l'on veut, au nombre d'une trentaine environ, remplissent, auprès du Ministère de l'Education Nationale, la double fonction administrative et technique que comporte normalement le plein exercice de l'inspection dans les Ecoles Primaires. Ils ne rendent compte de leur décisions et de leurs jugements que devant la Direction de l'Enseignement qui est seule habilitée à déterminer la composition de leur circonscription, le programme de travail annuel, les attributions particulières, les instructions techniques etc...

b) les Inspecteurs administratifs, en nombre plus restreint, sont chargés d'exercer un contrôle externe sur l'Enseignement Primaire (et Secondaire).

- du point de vue administratif, ils ont pour mission de veiller à la régularité des opérations relatives : à l'emploi du personnel (recrutement, avancement, affectation etc...) au budget (préparation et utilisation). Ils peuvent contrôler, en particulier l'e-

.../...

xistence, l'entretien, l'utilisation du matériel acquis par les Ecoles.

- du point de vue de l'organisation scolaire; ils ont pour rôle, en liaison avec le service d'Inspection scolaire :

1. de contrôler la fréquentation scolaire, la répartition des effectifs, l'affectation des maîtres, la composition de leur service (en durée et en nature).

2. d'instruire ou de contrôler les programmes d'extension scolaire (créations, suppressions, agrandissements d'Ecoles) et les plans d'équipement des Ecoles (matériel, mobilier...)

- en matière disciplinaire, ils sont chargés d'examiner tous les problèmes que peut poser l'exercice de l'autorité dans les Ecoles Primaires :

- rapports entre directeurs d'Ecoles et adjoints ;
- rapports entre le personnel enseignant d'une part, et, d'autre part, les familles ou les autorités locales.

A l'occasion ils pourraient instruire les différends qui surviendraient entre les Inspecteurs scolaires et le personnel. En cas de contestation, ils seraient appelés à participer aux commissions de contre-inspection auprès de l'arbitre désigné par la Direction de l'Enseignement Primaire.

Ils sont également autorisés à faire part de leurs observations et de leurs suggestions sur les systèmes de notation adoptés par les divers Inspecteurs scolaires à l'occasion de leurs visites de classes, de manière à favoriser la concordance des barèmes (inspections jumelées

- en matière pédagogique enfin, ils peuvent être conviés par le Ministère de l'Education Nationale à prêter leur concours à la formation des maîtres en service (congrès, cours de perfectionnement, etc.)

../...

Les conclusions de leurs enquêtes sont communiquées directement, par les voies habituelles, au Service de l'Inspection Centrale, qui saisit elle-même le Ministère de l'Education Nationale de toutes les questions intéressantes qui relèvent de sa compétence.

Pour bien faire comprendre la portée exacte de ce système d'inspection à deux degrés nous attirerons l'attention sur 3 points importants :

1. Les Inspecteurs administratifs peuvent être amenés à exercer ainsi un droit de contre-expertise sur l'Inspection scolaire. Mais ce privilège, qui conditionne l'exercice du contrôle externe imposé par la législation actuelle, n'implique aucune relation de dépendance administrative d'un des deux corps d'Inspecteurs par rapport à l'autre.

En effet :

- les Inspecteurs administratifs appelés pour un arbitrage quelconque, viennent en observateurs délégués par leur service. Ils ne communiquent leurs conclusions qu'à leurs propres chefs, mais ne sont autorisés en aucun cas à formuler sur place une critique ou un simple avis aux Instituteurs ou aux Inspecteurs scolaires.

Quant aux suites à donner à l'enquête contradictoire, elle relève des instances supérieures.

2. le recours à la contre-expertise doit avoir un caractère exceptionnel. Il ne se justifie que dans le cas où un abus de pouvoir manifeste a été reconnu. Dans tous les autres cas, l'autorité administrative et pédagogique de l'Inspecteur scolaire reste entière.

3. dans les appréciations que l'Inspecteur Administratif est appelé à formuler sur la valeur professionnelle d'un maître, il est tenu de se conformer aux critères techniques établis par le Ministère de l'Education Nationale. La même règle s'applique à la participation aux cours de perfectionnement pédagogique.

../...

~~2. Première Hypothèse~~

Le principal mérite d'un tel système est de sauvegarder l'autonomie réciproque des deux services parallèles d'inspection, tout en atténuant les effets actuels de cette organisation dichotomique. Si l'indépendance mutuelle des deux contrôles offre une garantie supplémentaire d'objectivité, l'identité des points de vue se trouve assurée, sur le plan technique, par une formation commune (voir plus bas) et par la pratique des inspections jumelées. On peut espérer ainsi diminuer les risques de conflits d'opinions en cas d'arbitrage.

On ne doit pas, cependant, se dissimuler les difficultés auxquelles on s'expose dans cette hypothèse :

a) On aura beaucoup de peine, dans les conditions les plus favorables, à créer et entretenir entre les deux corps d'inspections le climat de confiance mutuelle qui conditionne une coopération véritable. Par la force des choses, les inspecteurs scolaires seront plus ou moins amenés à considérer leurs collègues "administratifs" comme des "super-contrôleurs" avec tout ce que cette optique peut impliquer de défiance réciproque. Comment le Ministère de l'Education Nationale pourrait-il se défendre contre la tentation de favoriser le corps d'inspecteurs soumis à son entière autorité, au détriment d'un service étranger considéré comme un intrus ? En cas de divergence grave d'opinions, on éviterait difficilement un durcissement des positions qui creuserait un fossé entre les deux services et ruinerait leur autorité auprès des maîtres.

b) En ce qui concerne le personnel inspecté, le risque est de voir se développer la tendance à exploiter la dualité de pouvoirs et les conflits de personnes ou de clans qui peuvent s'y surajouter. Le principe de la contre-inspection peut ainsi fournir le prétexte à une attitude de revendication systématique qui finirait par paralyser l'exercice de la fonction.

../...

Si l'on veut comprendre le malaise qui règne actuellement dans le service de l'Inspection, il faut tenir compte tout d'abord des objections que nous venons de présenter.

Ceci nous amène à proposer une autre solution.

3. Seconde hypothèse

La conclusion qui se dégage d'elle-même de cette analyse critique, c'est la nécessité de revenir à un corps Unique d'Inspecteurs Primaires investi de la double mission administrative et pédagogique dont nous avons décrit plus haut les principaux aspects.

Cette formule ne nous rapproche qu'en apparence de la situation antérieure. Considérée dans le contexte que nous lui donnons, elle constitue en fait une solution entièrement originale, adaptée aux nouvelles structures administratives issues de la réforme.

a) c'est tout d'abord la conception même des buts et des moyens de l'Inspection qui se trouve remise en question dans cette nouvelle perspective.

Chef véritable de l'Enseignement Primaire à l'intérieur de sa circonscription, l'Inspecteur joue en outre auprès du Ministère, le rôle de conseiller permanent pour toutes les questions qui touchent à la carrière des maîtres (recrutement, mutations, avancement), à l'organisation des Ecoles (construction, équipement) au perfectionnement des méthodes (programmes, manuels etc...)

Il participe en outre à l'organisation des congrès pédagogiques et des centres régionaux de formation professionnelle.

b) cette revalorisation de la fonction sur le plan technique et sa contrepartie sur le plan pratique dans les garanties que peuvent offrir un système de contrôle dichotomique à l'échelon supérieur.

../...

Une seule solution, en effet, permet, selon nous, de préserver l'indépendance de jugement des inspecteurs et de garantir l'efficacité du contrôle : elle consiste à placer le service sous la double dépendance du Ministère de l'Education Nationale et du Conseil de l'Inspection centrale.

Le ~~poste~~ ^{partage} des attributions et des responsabilités pourrait être conçu, en gros, de la manière suivante :

1. Le Ministère de l'Education Nationale conserverait sur le corps d'Inspecteurs la plénitude de son autorité technique et de toute l'autorité administrative qui en découle normalement.

Il serait chargé notamment :

- sur le plan administratif : de déterminer le nombre, l'importance, le siège des circonscriptions et leur répartition entre les inspecteurs ; d'établir leur programme de travail annuel. (visites, inspections, enquêtes, conférences, cours etc...)

- sur le plan technique : de définir sous la forme d'instructions officielles les normes et critères pédagogiques à appliquer aux Instituteurs dans l'établissement des dossiers individuels ; d'étudier toutes les questions concernant l'organisation ~~de~~ l'équipement des Ecoles publiques.

2. Le conseil de l'Inspection centrale continuerait, de son côté, à exercer sur l'ensemble du Ministère et sur le Service de l'Inspection scolaire en particulier, le droit de regard qui lui est reconnu par la législation actuelle.

Sa fonction, ramenée à contrôle externe au deuxième degré, consisterait essentiellement :

- à veiller au respect de la légalité dans l'exercice de l'inspection ;

- à arbitrer les différends qui pourraient survenir entre

.. / ...

le service de l'Inspection d'une part, et, d'autre part, les autorités ministérielles, le personnel enseignant, les parents d'élèves ou les autorités locales.

- à surveiller la mise en application des recommandations contenues dans les rapports d'inspection et concernant les techniques éducatives, la carrière des maîtres (recrutement, avancement, mutations, sanctions et récompenses) et l'organisation des Ecoles (construction, équipement etc...)

Le Conseil de l'Inspection Centrale conserverait en outre son autorité disciplinaire directe sur le corps d'inspecteurs

Dans cette hypothèse, tous les documents administratifs (rapports, études, procès verbaux d'enquêtes) établis par les Inspecteurs seraient adressés en double expédition : au Ministère de l'Education Nationale et au Conseil de l'Inspection Centrale. C'est sur cette base que celui-ci pourrait contrôler l'Inspection scolaire et, le cas échéant l'assister dans son action.

On peut aisément faire apparaître les avantages d'une solution qui, mettant fin à la dualité des pouvoirs et des compétences au niveau de l'exécution, rétablit le Ministère dans la plénitude de son autorité technique et administrative, tout en préservant les garanties que le législateur est en droit d'attendre d'un contrôle externe. En définitive, les deux administrations intéressées devraient y trouver leur avantage dans l'intérêt commun du service.

En abandonnant une partie de ses prérogatives en ce qui concerne l'organisation même du travail de contrôle, le Conseil de l'Inspection Centrale bénéficie en contre-partie d'un surcroît d'autorité et de prestige accordé aux fonctionnaires soumis à sa tutelle disciplinaire. C'est en effet, dans la mesure où ceux-ci - les Inspecteurs - sont réellement intégrés au Ministère que l'on peut ^{CS:}espérer exercer sur eux et par

../...

eux un contrôle effectif. Affranchi de toutes les suspicions et de toutes les entraves qui le paralysent actuellement.

D'un autre côté, en aliénant son action disciplinaire aux Inspecteurs, le Ministère se libère de toutes les servitudes politiques qui pèsent sur ses décisions. S'abritant derrière l'autorité technique de ses spécialistes, les impératifs d'une législation plus stricte et le pouvoir d'arbitrage d'une administration indépendante, le Ministère sera enfin en état de promouvoir en toute sérénité les mesures qui s'imposent.

Mais c'est surtout le service de l'Inspection lui-même qui doit bénéficier de la formule proposée. S'il est vrai que l'ancien système laissait l'apporte ouverte au favoritisme et à la corruption, il faut avoir le courage de reconnaître que le remède apporté par la réforme a été, en un sens, pire que le mal : il dépouille les Inspecteurs de tout ce qu'il leur restait d'autorité et les confine dans un rôle de figurants dont ils sont les premiers à reconnaître l'humiliante inefficacité. Rétabli dans son unité fonctionnelle, le service de l'Inspection n'a pas à redouter les effets d'une double dépendance administrative puisque, bien au contraire, ce système doit les préserver des risques de l'arbitraire et renforcer son autorité auprès de l'employeur principal.

4. Remarque

Le fonctionnement harmonieux d'un corps d'inspection ainsi unifié sous une double direction dépend surtout en définitive, de la rigueur avec laquelle seront définies et appliquées les règles d'administration scolaire. On s'épargnerait beaucoup de difficultés en se décidant une fois pour toutes à ordonner, compléter et codifier ces règles. Cette recommandation se joint à ce que nous avons dit au sujet des instructions pédagogiques officielles.

L'extension qu'à prise le Ministère de l'Education Na-

../...

tionale celle qu'il est appelé à prendre encore dans les années à venir exigent l'abandon de méthodes de travail empiriques qui font une part excessive à l'improvisation et à l'interprétation personnelle. L'excessive concentration des pouvoirs est un des aspects de ce système : il a pour conséquence l'engorgement des services, et, par suite, les retards, les oublis, les abandons qui menacent tous les projets, toutes les initiatives, et qui compromettent l'exercice de l'autorité à tous les niveaux.

Si, comme nous le pensons, le Service de l'Inspection scolaire doit supporter le premier les effets d'une meilleure distribution des tâches et des responsabilités, on apportera un soin spécial à définir son statut organique. Dans le cadre de cette étude, nous n'avons pu en donner qu'un simple aperçu. La question devrait être reconsidérée dans son ensemble et dans le contexte d'une réorganisation générale de l'Enseignement. Il n'y a pas, à notre avis, de tâche plus urgente pour le Ministère de l'Education Nationale. Nous sommes prêt à nous y associer dans la mesure de notre compétence.

Formation professionnelle des deux corps d'Inspecteurs.-

La conclusion qui se dégage de cet exposé, c'est d'abord, la nécessité d'assurer aux deux catégories d'Inspecteurs (administratifs et scolaires) une formation technique commune. C'est de cette condition que dépendent largement l'harmonie et l'efficacité du système pris dans son ensemble.

Dans l'état actuel des choses, en effet, les divers Inspecteurs ou orienteurs sont insuffisamment préparés à leur tâche. Nous l'avons signalé plus haut : l'exercice de l'inspection suppose tout autre chose qu'une solide culture et même une connaissance théorique des problèmes d'éducation. On courrait les plus grands risques à abandonner au hasard des opinions ou des initiations individuelles un contrôle qui doit refléter fidèlement les conceptions de l'Etat en matière d'éducation. Sans doute, il ne paraît ni possible ni même souhaitable de faire des Inspecteurs des champions aveugles d'une orthodoxie pédagogique stricte s'étendant au détail des procédés et des techniques. Mais, sur les points essentiels, un minimum d'accord est nécessaire si l'on veut éviter les erreurs les plus voyantes et des divergences de vues qui ruineraient l'autorité du service.

Sur quelles bases établir cette doctrine commune ? C'est en principe, du Ministère de l'Education Nationale que doivent parvenir les instructions officielles concernant les programmes, les buts, les méthodes et les techniques de l'enseignement primaire. Or, le texte des programmes mis à part (et appelé, d'ailleurs, à être révisé) il n'existe pas actuellement de telles instructions. Le Ministère en a expressément reconnu la nécessité, en obtenant du Siège Central de l'UNESCO que figure à ma description de poste ce travail de codification. On doit admettre pourtant qu'on ne saurait l'improviser hâtivement. Si l'on confie la préparation à l'expert, c'est à des commissions de spécialistes libanais dûment habilitées par le Ministère qu'il appar-

../...

tiendra en définitive d'en assumer la rédaction. Il faut attendre, en outre, que soient promulgués les nouveaux programmes.

Ce délai qui nous est accordé permettra d'ailleurs d'organiser les enquêtes préalables, de rassembler la documentation, d'étudier la composition des commissions et d'établir le plan de travail général. En attendant que soient réunies ces conditions de travail idéales il est possible d'étudier les conditions de fonctionnement d'un cours spécial formation des cadres. Quelle que soit, en effet, la suite donnée à nos propositions relatives au statut général de l'Inspection, il nous paraît indispensable d'assurer dès maintenant la formation technique des inspecteurs actuellement en poste ou en instance de nomination.

L'étude ci-dessous comprend deux parties :

- dans la première, nous exposerons notre projet de création d'un centre régulier de formation des cadres (projet long terme) ;
- dans la seconde, nous suggérons quelques moyens pratiques pour assurer une première formation accélérée.

1 - Centre de formation des Inspecteurs.-

a) Ce centre serait ouvert :

- à tous les inspecteurs déjà en poste et auxquels le Ministère déciderait d'imposer un stage de formation ou d'entretien ;
- à tous les fonctionnaires remplissant les conditions d'aptitude requises par la fonction et dont la candidature aurait été agréée par le Ministère.

b) les activités du Centre comprendraient :

1. en enseignement théorique de pédagogie et de psychologie appliquée à l'éducation, sous la forme d'exposés. Le programme de cet enseignement serait sensiblement celui de l'Ecole Normale d'Instituteurs.

../...

2. un programme de cours et de conférences portant sur les sujets suivants :

- législation scolaire et administration,
- morale professionnelle
- hygiène scolaire
- constructions scolaires.

3. des exercices pratiques se rapportant à diverses activités scolaires soumises au contrôle habituel de l'Inspection :

- discussion d'emplois du temps,
- critique de manuels scolaires
- examens de cahiers d'élèves etc...

4. des exercices systématiques d'Inspection de classes dirigés.

c) La durée normale des études serait de 4 mois.

d) L'examen final porterait sur l'ensemble du programme du cours et comporterait des épreuves écrites, orales et pratiques.

e) Les enseignements seraient donnés par un corps d'experts ou de spécialistes qualifiés, dans chacune des disciplines.

Le cours pourrait être rattaché :

- soit à l'Ecole Normale
- soit à l'Ecole Nationale d'Administration
- soit au centre interarabe de formation des cadres dont

l'Unesco envisage la création prochaine.

2. Stage de formation accélérée.-

Dans l'immédiat, nous voyons la possibilité d'assurer, sans dépense supplémentaire, une première initiation professionnelle des orienteurs et inspecteurs actuellement en service :

a) en les associant à un programme de conférences pédagogiques régionales. .. / ...

Le sujet commun de ces conférences serait fixé par le Ministère (Ex. l'Enseignement du calcul dans les classes initiales) et communiqué aux Inspecteurs qui disposeraient d'un délai d'une quinzaine de jours pour rassembler la documentation nécessaire.

A partir de ces matériaux, les idées générales et le plan de la conférence seraient ensuite élaborés en commun sous la direction de l'expert.

Les centres régionaux de conférences seraient alors répartis par tirage au sort, entre Inspecteurs et Orienteurs. On pourrait, à la rigueur, compléter l'exposé du conférencier par une démonstration pratique avec le concours d'une classe et d'une institutrice modèles amenées des centres de stages de Beyrouth.

L'ensemble de ces expériences serait enfin commenté dans une nouvelle réunion commune en présence de l'expert. Les conclusions seraient publiées dans la Revue Pédagogique. Elles pourraient servir de base à l'élaboration ultérieure d'Instructions officielles (voir plus haut) concernant le sujet traité.

b) en les entraînant à la pratique de l'inspection de classe.

Un programme de visites d'Ecoles serait organisé sous la direction de l'expert et d'un spécialiste libanais.

À l'issue de ces visites, chaque inspecteur à tour de rôle serait invité à donner lecture de son bulletin d'appréciations et à justifier la note proposée pour les divers exercices.

L'expert, à son tour, ferait connaître son point de vue et comparerait les diverses appréciations. Un bulletin modèle serait rédigé en commun pour finir.

Les avantages de cette solution s'imposent immédiatement à l'esprit :

../...

- d'abord, elle n'entraîne ni dépense imprévue, ni complications administratives, ni installations spéciales : Elle peut entrer en application dès le mois prochain si les deux services intéressés se mettent d'accord sur nos propositions. Il suffirait de désigner, auprès de l'expert, un ou deux spécialistes libanais qualifiés pour constituer la commission d'instructeurs. (un de chaque service)

- ensuite elle répond parfaitement, par son caractère pratique, aux exigences d'une formation accélérée. Du point de vue psychologique, elle paraît adaptée aux conditions très spéciales d'un enseignement destiné à des fonctionnaires cultivés parvenus à un grade déjà élevé.

- Enfin elle offre le triple avantage :

- de mettre l'accent sur les tâches spécifiques de l'inspection pédagogique (assistance et contrôle) ;

- de préparer les inspecteurs à jouer leur rôle dans l'organisation des stages de formation pédagogique - dans les centres extérieurs notamment - à l'intention des maîtres en service. Nous avons maintes fois signalé les problèmes que posera la multiplication de centres régionaux (Ecoles Normales et stages), pour l'enseignement de la pédagogie. Notre projet offre une solution réaliste à ce problème

- d'associer enfin les Inspecteurs à l'élaboration des Instructions Pédagogiques officielles dont il a été question plus haut.

Remarque importante.-

L'établissement d'un statut organique de l'Inspection Scolaire implique une normalisation plus stricte des conditions de recrutement.

Avant de procéder à de nouvelles nominations, et pour prévenir, les conséquences d'une désignation plus ou moins arbitraire, il y aurait avantage à envisager l'institution d'un examen spécial d'aptitude qui sanctionnerait les stages de formation décrits plus haut. .. / ...

CONCLUSIONS :

Le problème que soulève cette étude se situe donc, on le voit, au centre du programme de planification scolaire envisagé depuis la dernière réforme et rendu de plus en plus urgent par la croissance rapide de l'Enseignement Public. C'est de la solution qu'on y apportera que dépend dans une large mesure le succès des initiatives récentes prises par le Ministère de l'Education Nationale pour la réalisation de ce programme, de celles, notamment auxquelles ont été associés les experts de l'UNESCO actuellement en poste au Liban : formation et perfectionnement des maîtres en service, codification d'instructions pédagogiques, création d'Ecoles Normales régionales, réalisation d'une revue et d'un Musée pédagogiques etc...

A chaque moment, en effet, dans l'exécution de ces projets, la même difficulté réapparaît : trouver auprès des experts les spécialistes destinés à les seconder d'abord pour assurer leur relève par la suite. Il n'en faudrait pas conclure à l'absence, au Liban, d'éducateurs qualifiés. Mais on doit tenir compte de la dispersion de personnel - qui a accompagné la réforme administrative dans le cadre de l'Inspection notamment. Si, pour diverses raisons - nous en avons évoqué quelques-unes au passage - les Pouvoirs Publics ont cru devoir procéder à une refonte entière de ce service, "l'épuration" administrative, opérée sans discrimination, a entraîné les bons avec les médiocres fonctionnaires et privé l'Ecole Publique de certains éléments de valeur dans les postes de contrôle. D'autres services importants ont pu bénéficier du concours de ces spécialistes, mais au détriment de l'Inspection sur laquelle pèse maintenant la double hypothèque d'un personnel inexpérimenté et d'un statut encore mal défini.

.../...

Notre étude apportera, nous l'espérons, quelques suggestions utiles sur l'élaboration de ce statut. En abordant le problème, nous nous sommes efforcé de nous libérer de toute sujétion de principe à l'égard des systèmes dont l'étranger peut nous offrir des exemples plus ou moins séduisants. La situation scolaire au Liban, considérée sous son aspect technique aussi bien que dans ses implications sociales, présente des traits absolument originaux, et rien ne serait plus imprudent que de vouloir y appliquer des solutions toutes faites. Nous nous sommes laissé guider en partie par notre expérience du pays et du métier, mais aussi par les avis les plus autorisés que nous avons pu recueillir auprès des responsables du Ministère de l'Education et du Service de l'Inspection Centrale.

En leur exprimant toute notre gratitude, nous avons l'espoir d'être resté assez près de leur pensée pour que ce travail offre des bases de discussion valables en vue d'une solution constructive.

Quant aux moyens pratiques que nous préconisons immédiatement pour la formation technique des Inspecteurs, ils ont été accueillis très favorablement de part et d'autre. Rien donc ne semble s'opposer à ce qu'on les mette aussitôt en application. Dans cette hypothèse, nous sommes tout disposé à étudier dans le détail, avec les personnes intéressés, les conditions de fonctionnement d'un premier stage expérimental pour ce dernier trimestre de l'année scolaire.

Le Liban, comme nous l'avons dit, ne manque pas de ressources humaines en matière d'éducation. L'effort de modernisation pédagogique dont nous observons un peu partout les effets en est la preuve ; il permet de soutenir avantageusement la comparaison, dans certains cas, avec les pays étrangers les plus favorisés. Il suffit de coordonner

../...

- 24 -

ner et d'harmoniser ces efforts, dans le secteur public principalement. Entre une catégorie de chercheurs dispersés, occupés surtout par les préoccupations d'ordre théorique et l'équipe d'exécutants au travail dans les classes primaires, il reste à constituer le corps intermédiaire de spécialistes correspondant aux "ingénieurs" pédagogiques. Nous désignons par là des techniciens qui, comme dans les autres domaines de l'activité humaine, joignent à une formation scientifique l'expérience directe des problèmes pratiques. Nous avons grande confiance en la nouvelle équipe d'Inspecteurs pour remplir ce rôle dont dépend en grande partie le sort de l'Enseignement Primaire dans ce pays.

Nous avons trouvé chez eux, en général, des ressources d'intelligence et de bonne volonté, un sens des responsabilités et de la dignité professionnelle qui ne demandent qu'à être mieux employées. S'il est vrai que ^{la} valeur d'une institution dépend surtout des hommes qui la servent, il faut bien admettre qu'en revanche ces hommes ne sauraient donner leur mesure que dans un système sain et équilibré où la fonction de chacun est clairement défini.

A. DEBUT
Expert de L'UNESCO..

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)